

Evaluación Alianza para el Campo 2006

SAGARPA



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



Informe de Evaluación Estatal

Programa de Desarrollo Rural

Guanajuato

MÉXICO

México, Septiembre de 2007



Evaluación Alianza para el Campo 2006

Informe de Evaluación Estatal

Programa de Desarrollo Rural

Guanajuato

Directorio

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2006

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Juan Manuel Oliva Ramírez
Gobernador Constitucional del Estado

José María Anaya Ochoa
Secretario de Desarrollo Agropecuario

Arturo Nieto Sánchez
Subsecretario de Operación

Miguel Ángel Solís Montemayor
Subsecretario del Riego

Fernando Medrano
Director general de Agricultura

Juan Pasqualli Gómez
Director general de Ganadería

Ana G. Arévalo Ramírez
Directora General de Desarrollo

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

Alberto Cárdenas Jiménez
Secretario

Francisco López Tostado
Subsecretario de Agricultura

Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Everardo González Padilla
Coordinador general de Ganadería

Enrique Sánchez Cruz
Director en Jefe del SENASICA

Fernando Garza Martínez
Coordinador General de Enlace y Operación

Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

José Gerardo Morales Moncada
Delegado estatal

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

José Gerardo Morales Moncada. Presidente
José María Anaya Ochoa. Secretario Técnico
Valentín Vázquez Aguilar. Representante de la Delegación Estatal de la SAGARPA.
Silverio Rojas Villegas. Representante de la Delegación Estatal de la SAGARPA.
Arturo Nieto Sánchez. Representante del Gobierno del estado
Juan Pasqualli Gómez. Representante del Gobierno del estado
Eduardo Rangel Machain. Representante de los Productores Agrícolas.
José Oliveros Oliveros. Representante de los Productores Pecuarios.
Gregorio Buso Ferrales. Representante de Profesionistas y Académicos.
Luis Antonio Parra Negrete. Representante de Profesionistas y Académicos.
Pedro Tafolla García.- Representante de los productores.
Carlos Buenrostro Perea. Asesor
Israel Elías Muñiz Díaz. Coordinador

Agrupación GUÍA S.A. de C.V.
J Cruz Castañeda Luna. Responsable de la Evaluación
Patricia Guadalupe Barreras Piñuelas. Asesor Adjunto

Tabla de contenido

TABLA DE CONTENIDO.....	iv
ÍNDICE DE CUADROS.....	vi
ÍNDICE DE FIGURAS.....	viii
SIGLAS.....	ix
PRESENTACIÓN.....	x
RESÚMEN EJECUTIVO.....	1
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO 1.....	13
<i>Contexto de las actividades rurales en el estado.....</i>	<i>13</i>
1.1 <i>Características geográficas.....</i>	<i>13</i>
1.2 <i>Caracterización del medio rural en el estado.....</i>	<i>13</i>
1.2.1 <i>Migración.....</i>	<i>13</i>
1.2.2 <i>Marginación y pobreza rural.....</i>	<i>14</i>
1.2.3 <i>Población rural indígena.....</i>	<i>16</i>
1.2.4 <i>Empleo e Ingreso Rural.....</i>	<i>17</i>
1.2.5 <i>Producción agropecuaria estatal.....</i>	<i>19</i>
1.2.6 <i>Infraestructura y Servicios de Apoyo.....</i>	<i>22</i>
1.2.7 <i>Organización de los productores.....</i>	<i>23</i>
1.2.8 <i>Factores Ambientales y uso sustentable de los recursos.....</i>	<i>23</i>
1.2.9 <i>Áreas de Oportunidad de las actividades apoyadas por el PDR.....</i>	<i>24</i>
1.3 <i>Factores Condicionantes de las actividades Apoyadas.....</i>	<i>25</i>
1.4 <i>La política de desarrollo rural en el estado.....</i>	<i>26</i>
CAPÍTULO 2.....	28
<i>Principales resultados del programa.....</i>	<i>28</i>
2.1 <i>Análisis de la Inversión y Población atendida.....</i>	<i>28</i>
2.1.1 <i>Inversión Acumulada.....</i>	<i>28</i>
2.1.2 <i>Distribución de la Inversión del PDR.....</i>	<i>30</i>
2.1.3 <i>Población atendida por sus características.....</i>	<i>33</i>
2.1.4 <i>Inversión del PDR contra otros Programas.....</i>	<i>36</i>
2.2 <i>Valoración de los resultados específicos del PDR en las principales áreas o temas de atención.....</i>	<i>37</i>
2.3 <i>Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006.....</i>	<i>38</i>
2.4 <i>Valoración Global respecto a la relevancia del PDR en el Desarrollo Rural.....</i>	<i>43</i>
CAPÍTULO 3.....	45
<i>Evaluación de la gestión del programa.....</i>	<i>45</i>
3.1 <i>Instrumentación del diseño del programa.....</i>	<i>45</i>
3.1.1 <i>Orientaciones centrales.....</i>	<i>45</i>
3.1.2 <i>Apropiación del PDR por el Estado.....</i>	<i>46</i>
3.1.3 <i>Implementación y Complementariedad entre subprogramas.....</i>	<i>47</i>
3.1.4 <i>Pertinencia de las características del Programa.....</i>	<i>47</i>
3.2 <i>Arreglo Institucional.....</i>	<i>48</i>
3.2.1 <i>Tejido Institucional.....</i>	<i>48</i>
3.2.2 <i>Avances en la Descentralización.....</i>	<i>49</i>
3.2.3 <i>La Operación Municipal y la Coordinación entre Instancias.....</i>	<i>50</i>
3.2.4 <i>Constitución y funcionamiento de los Órganos Colegiados.....</i>	<i>51</i>
3.3 <i>Asignación de Recursos.....</i>	<i>52</i>
3.3.1 <i>Focalización de los Recursos.....</i>	<i>52</i>

3.3.2 Complementariedad entre subprogramas.....	52
3.3.3 Asignación vía Proyecto.....	52
3.3.4 Actividades Apoyadas.....	53
3.3.5 Esquemas de financiamiento.....	53
3.4 Procesos operativos del programa.....	53
3.4.1 Firma de Anexos Técnicos y Anexos de Ejecución.....	53
3.4.2 Operación Estatal.....	54
3.4.3 Operación Municipalizada.....	55
3.5 Desarrollo de Capacidades.....	56
3.5.1 Apropiación.....	56
3.5.2 Consolidación de un mercado de Servicios Profesionales.....	57
3.6 Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial.....	58
3.7 Seguimiento a recomendaciones de evaluaciones previas.....	59
3.8 Valoración Global de la Gestión.....	59
CAPÍTULO 4.....	61
Evaluación de Impactos.....	61
4.1 Indicadores de primer nivel.....	61
4.1.1. Indicadores de Ingreso.....	61
4.1.2 Índice de Ingreso por tipología de beneficiario.....	63
4.1.3 Indicadores de empleo.....	65
4.2 Indicadores de Segundo Nivel.....	69
4.2.1 Capitalización.....	69
4.2.2. Producción y Productividad.....	71
4.2.3. Cambio Tecnológico.....	73
4.2.4. Cruce entre Indicadores.....	75
4.3 Valoración del conjunto de los impactos.....	77
CAPÍTULO 5.....	78
Conclusiones y recomendaciones.....	78
5.1 Conclusiones.....	78
5.1.1 Respuesta del Programa a los Retos y Oportunidades del entorno.....	78
5.1.2 Gestión del Programa en el estado.....	78
5.1.3 Impactos.....	80
5.1.4 Valoración general.....	81
5.2 Recomendaciones.....	81
5.2.1 Para una mejor respuesta del programa.....	81
5.2.2. Para una gestión del proceso.....	82
5.2.3. Para incrementar Impactos.....	83
Bibliografía.....	84
ANEXO I.....	85
METODOLOGIA DE DISEÑO DE LA MUESTRA.....	85
Anexo II.....	90

Índice de Cuadros

<i>Cuadro 1. Mapa de Guanajuato y su Grado de Marginación por municipio...</i>	15
<i>Cuadro 2. Municipios de Guanajuato con marginación Alta y su Población</i>	15
<i>Cuadro 3. Guanajuato y sus localidades por grado de marginación.....</i>	16
<i>Cuadro 4. Municipios con más Población indígena en Guanajuato.....</i>	17
<i>Cuadro 5. Histórico PIB y Población ocupada en Guanajuato.....</i>	17
<i>Cuadro 6. Histórico de la superficie sembrada¹ en Guanajuato 2001 a 2006.....</i>	19
<i>Cuadro 7. Producción ganadera en el estado de Guanajuato 2002 a 2005</i>	20
<i>Cuadro 8. Volumen de la Producción Forestal Maderable y no maderable en Guanajuato 2000 a 2005.....</i>	21
<i>Cuadro 9. Histórico de la producción pesquera en Guanajuato</i>	22
<i>Cuadro 10. Histórico comparativo del presupuesto AC vs PDR.....</i>	29
<i>Cuadro 11. Número de beneficiarios atendidos por subprograma de 1997 a 2006.....</i>	31
<i>Cuadro 12. Histórico del Ejercicio del PDR por subprogramas y tipo de operación.....</i>	32
<i>Cuadro 13. Inversión por Subprogramas y Beneficiarios atendidos</i>	34
<i>Fuente: Cierres físico-financieros 2003 a 2006 PDR Guanajuato</i>	34
<i>Cuadro 14. Inversión promedio de gobierno y beneficiario por tipo de productor en el PDR 2003 a 2006</i>	35
<i>Cuadro 15. Recursos Federales de los Programas de SAGARPA.....</i>	36
<i>Cuadro 16. Histórico de beneficiarios por grado de marginación en Guanajuato.</i>	37
<i>Cuadro 17. Programa vs Ejercicio del PAPIR 2006 en Guanajuato</i>	39
<i>Cuadro 18. Programación vs Ejercicio del PRODESCA 2006 en Guanajuato.....</i>	39
<i>Cuadro 19. Programación vs Ejercicio del PROFEMOR año 2006 en Guanajuato</i>	40
<i>Cuadro 20. Comparativo de PDR por subprograma y por ejecución estatal y municipalizada en Guanajuato ejercicio 2006.</i>	40
<i>Cuadro 21. Porcentaje de Beneficiarios de 2006 que recibieron apoyos de otros programas Gubernamentales.</i>	41
<i>Cuadro 22. Distribución de los Componentes recibidos por beneficiarios del PDR 2006 en Guanajuato.</i>	42
<i>Cuadro 23. Fechas de firmas de Anexos Técnicos y de Ejecución.</i>	53
<i>Cuadro 24. Número de beneficiarios PAPIR que continúan con la actividad Agrícola....</i>	61
<i>Cuadro 25. Número de beneficiarios PAPIR que continúan con la actividad Pecuaria....</i>	62
<i>Cuadro 26. Número de beneficiarios PAPIR que continúan con la actividad no agropecuaria.....</i>	62
<i>Cuadro 27. Empleos en Actividades Agrícolas de los años 2001 a 2003.....</i>	66
<i>Cuadro 28. Empleos en Actividades Pecuarias de los años 2001 a 2003.....</i>	67
<i>Cuadro 29. Empleos en Actividades No Agrícolas de los años 2001 a 2003.....</i>	68
<i>Cuadro 30. Capitalización Promedio de los beneficiarios del PDR 2003 a 2006 por tipología en Actividades Agrícolas</i>	69
<i>Cuadro 31. Capitalización Promedio de los beneficiarios del PDR 2003 a 2006 por tipología en Actividades Pecuarias</i>	70
<i>Cuadro 32. Capitalización Promedio de los beneficiarios del PDR 2003 a 2006 por tipología en Actividades No Agropecuarias.....</i>	71
<i>Cuadro 33. Índices de Ingreso, Rendimiento, Precio, Producción y Escala cuando la actividad continúa y tiene crecimiento positivo de los años 2001 a 2003 para Actividades agrícolas.....</i>	72
<i>Cuadro 34. Índices de Ingreso, Rendimiento, Precio, Producción y Escala cuando la actividad continúa y tiene crecimiento positivo de los años 2001 a 2003 para Actividades Pecuarias.....</i>	72

<i>Cuadro 35. Cambio Tecnológico de los años 2001 a 2003.</i>	<i>74</i>
<i>Cuadro 36. Índice de Ingreso de la Actividad Agrícola año 2003. Con y Sin Asistencia Técnica.</i>	<i>75</i>
<i>Cuadro 37. Índice de Ingreso de la Actividad Pecuaria año 2003. Con y Sin Asistencia Técnica.</i>	<i>76</i>
<i>Cuadro 38. Índice de Ingreso de la Actividad No Agropecuaria año 2003. Con y Sin Asistencia Técnica.</i>	<i>77</i>

Índice de Figuras

<i>Gráfica 1. Flujo de Migrantes Guanajuatenses hacia Estados Unidos de Norteamérica.....</i>	<i>14</i>
<i>Gráfica 2. Histórico de empleo por sector en Guanajuato.....</i>	<i>18</i>
<i>Gráfica 3. Histórico de las aportaciones federal y estatal para los programas AC y PDR en el presupuesto.....</i>	<i>30</i>
<i>Gráfica 4. Tendencia de las inversiones de AC y los programas que lo componen en Guanajuato.....</i>	<i>30</i>
<i>Gráfica 5. Histórico del ejercicio del PDR por subprogramas 2001 a 2006 en Guanajuato.....</i>	<i>32</i>
<i>Gráfica 6. Número de Beneficiarios del PDR en Guanajuato del 2003 al 2006.....</i>	<i>33</i>
<i>Gráfica 7. Histórico del Porcentaje de beneficiarios del PDR por tipología FAO en Guanajuato.....</i>	<i>35</i>
<i>Gráfica 8. Histórico del número de beneficiarios por género.....</i>	<i>38</i>
<i>Gráfica 9. Índice de Ingreso Bruto cuando la actividad apoyada continúa y tiene crecimiento positivo del año 2001 al 2003 en Guanajuato.....</i>	<i>62</i>
<i>Gráfica 10. Índice de Ingreso Bruto para la Actividad Agrícola cuando la actividad apoyada continúa y tiene crecimiento positivo del año 2001 al 2003 por tipo de productor en Guanajuato.....</i>	<i>64</i>
<i>Gráfica 11. Índice de Ingreso Bruto para la Actividad Pecuaria cuando la actividad apoyada continúa y tiene crecimiento positivo del año 2001 al 2003 por tipo de productor en Guanajuato.....</i>	<i>64</i>
<i>Gráfica 12 . Cambio Tecnológico por actividad apoyada de 2001 a 2003.....</i>	<i>74</i>

Siglas

ACOTEC	Área de Coordinación Técnica
AC	Alianza Para el Campo (Alianza Contigo)
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CDRS	Consejo de Desarrollo Rural Sustentable
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CONAPO	Consejo Nacional de Población
COPLADEMUN	Consejo para la Planeación del Desarrollo Municipal
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DOF	Diario Oficial de la Federación
DR	Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FOFAE	Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos
IFR	Institución Financiera Rural
INCA RURAL	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades en el Sector Rural
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PEC	Programa Especial Concurrente
PESA	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
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
PROFEMOR	Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PROGAN	Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
RO	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SDA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Estado de Guanajuato
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SIAP	Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
SNIDRUS	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
UA-FAO	Unidad de Apoyo FAO
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

PRESENTACIÓN

En la actualidad la mayoría de los países están transformando el quehacer político y haciendo grandes esfuerzos para alcanzar una mayor calidad en su gestión pública, como respuesta a las cada vez mayores exigencias de la población. Los sistemas de evaluación son componentes críticos que dan certidumbre a las capacidades de las instituciones gubernamentales y la evaluación de la gestión pública es una herramienta política que genere capacidad para la toma de decisiones en los tres niveles de gobierno y coadyuva a la retroalimentación e integración de las políticas públicas en todos los ámbitos del quehacer nacional.

Dentro de las políticas sectoriales nacionales se encuentra el programa de Alianza para el Campo (AC), en donde la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), como secretaría de estado tiene la responsabilidad de implementar, ejecutar, evaluar y auditar como parte de sus funciones. El Programa de Desarrollo Rural (PDR), forma parte de AC, y a su vez tiene los subprogramas: Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), y Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

El PDR es el programa que en el presente estudio se evalúa en su ejercicio 2006, con la finalidad de analizar su eficiencia y eficacia tanto en su gestión como en el proceso operativo y en los impactos que genera en los beneficiarios del mismo.

La responsabilidad de su evaluación corresponde al Comité Técnico de Evaluación Estatal (CTEE), quien a partir de una convocatoria nacional y atendiendo todos los requisitos normativos, eligió para llevar a cabo la presente evaluación a la empresa Agrupación Guía, S.A. de C.V. Esta evaluación corresponde al PDR del ejercicio fiscal 2006 en el Estado de Guanajuato.

Para tal efecto la empresa evaluadora, atendiendo a los lineamientos propuestos por la Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (UA-FAO), llevó a cabo diferentes acciones en las que destacan, las actividades tanto de campo como la investigación de gabinete con el fin de contextualizar de forma total la ejecución del PDR en el presente ejercicio y tener los elementos suficientes para emitir conclusiones y recomendaciones pertinentes.

Dado que el PDR se lleva a cabo tanto en ejecución estatal como municipal, el presente estudio se generó en esas dos vertientes atendiendo la parte del proceso como la de los impactos del programa, para el ejercicio 2006 y los avances del 2007, además como parte de los planteamientos estatales se hace un análisis continuo de la evolución del programa en su parte de gestión desde el año 2003 al 2006, así mismo contiene una valoración de los impactos de los años 2001 al 2003, para lo que se utilizaron las bases de datos existentes y levantadas en anteriores ejercicios de evaluación.

La ejecución, análisis, contenido y calidad del presente informe es responsabilidad de la Entidad Evaluadora Estatal (EEE), seleccionada para el presente estudio, Agrupación Guía S.A. de C.V.

RESÚMEN EJECUTIVO

Las políticas de desarrollo rural están basadas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable¹(LDRS), cuyo contenido va dirigido a impulsar este sector con la búsqueda de alternativas que propicien el mejoramiento de la calidad de vida de estos pobladores.

En este marco el Programa de Desarrollo Rural emanado de los Programas de Alianza para el Campo, da respuesta a lo contextualizado en la LDRS. Las expectativas del programa se orientan en el sentido de consolidar la participación de la población rural a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), como un órgano colegiado que identifica la problemática local y las áreas de oportunidad para una mejor focalización y aplicación de los recursos.

El programa se opera a través de los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, buscando la complementariedad de las acciones para logra la atención integral de la población objetivo atendiendo cuestiones de desarrollo económico, desarrollo humano y social y consolidación organizativa rural.

El programa esta dirigido a la población rural principalmente de localidades con alta y muy alta marginación (CONAPO), en grupos de al menos seis integrantes, dando atención especial a los conformados por mujeres, jóvenes, indígenas, personas con capacidades diferentes y tercera edad (grupos prioritarios), impulsando proyectos de desarrollo integrales tanto en el sector agropecuario como en el no agropecuario, dirigidos hacia cadenas agroalimentarias de alta inclusión social.

Como parte del cumplimiento de las Reglas de Operación de AC, se realiza la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en sus tres subprogramas con un enfoque al análisis del desempeño y a la evaluación de sus impactos, de forma retrospectiva del período 2001 a 2006 y avances del 2007, para identificar avances y oportunidades de mejora en la gestión, procesos operativos y generación de impactos, que permitan hacer propuestas que incidan en forma positiva en su desempeño.

La metodología contempló tanto el análisis de la gestión como el análisis de los impactos, para los años 2003 a 2006 en el primer caso y de 2001 a 2003 en el segundo, además de que se levantaron 258 encuestas a beneficiarios PAPIR 2006, y se realizaron 96 entrevistas a diferentes actores del programa.

Elementos principales que inciden en el desarrollo del programa:

La población total del estado de Guanajuato es de 4'893,812 de los cuales 2'329,136 son mujeres y 2 564 676 son hombres.

De estos el 70 % es urbana y 30 % es rural (media nacional 76 % urbana y 24 % rural), con una densidad demográfica de 152 personas por Km. cuadrado.

En el contexto nacional, Guanajuato destaca como una de las entidades que más migrantes internacionales han aportado en los últimos diez años. En el periodo 1995-2000, la entidad ocupó el tercer lugar (con 9.8%), después de Jalisco y Michoacán (INEGI, tabulados de la Encuesta paralela al XII Censo de Población y Vivienda, 2000).

¹ DOF 7 de Diciembre de 2001

La población rural² en Guanajuato (1, 510,438), se encuentra diseminada en 5, 830 localidades, de las cuales 5,724 corresponden a marginalidad alta y muy alta en las cuales viven 609, 577 habitantes que representan alrededor del 16% del total de la población.

La economía del sector rural esta preponderantemente dada por la actividad agropecuaria, sin embargo el aporte económico al producto interno bruto (PIB)³ estatal es tan sólo del 4 % (\$ 11, 570,620 miles de pesos)⁴, lo que significa un aporte per capita de \$4, 265. En comparación, las actividades secundarias y terciarias ubicadas principalmente en las áreas urbanas aportan el 96% del PIB estatal, lo que representa 155, 730 per capita.

Del total del personal ocupado en la entidad, el 60.9% (445, 602) son hombres y el 39.1% (285, 748) son mujeres. Las remuneraciones promedio que recibe anualmente cada trabajador en Guanajuato son de \$58 336, inferiores al promedio nacional de \$79 551⁵. En el estado se perciben en promedio 2.65 salarios mínimos diarios por cada persona ocupada, aunque las mujeres solo perciben 2.2 contra 2.9 en hombres. Una de las actividades en donde se percibe el salario diario promedio por trabajador más bajo es en las actividades agrícolas con tan solo 1.2 salarios mínimos.

La actividad agropecuaria en el estado de Guanajuato se realiza en 136,193 unidades de producción⁶. El 47% de esas unidades poseen menos de 5 hectáreas lo que equivale a 64,593 UPRs y de estas tan sólo 22.7% (14,687) posee riego durante todo el cultivo y el 10.8% (6,986) riego de punta o de auxilio. El total de las unidades que sustentan su producción con base al temporal son 84,403, lo que representa el 62% de las unidades de producción en el estado y el 53.3% de la superficie de labor.

Los cultivos mas importantes en el estado son: maíz blanco, frijol, cebada, trigo, ajo, cebolla, brócoli, alfalfa y sorgo, en una superficie agrícola de 1,038,715 Ha, siendo 573, 802 Ha de temporal y 464,912 Ha de riego, distribuidas en cinco Distritos de Desarrollo Rural (DDR).

La superficie sembrada en el estado (incluye todos los cultivos, los 2 ciclos y riego y temporal), ha disminuido en promedio un 6.4% del 2001 al 2006, así mismo la superficie cosechada en los últimos dos años (2005 y 2006), ha sido un 26.2 % y 18.2 % menor a la sembrada respectivamente.

En cuanto a la producción ganadera, se encuentra distribuida prácticamente en todo el estado (alrededor de 545, 077 Ha), ya que las condiciones naturales son favorables para su desarrollo, habiendo, ganado de varias especies como: bovino, porcino, caprino, ovino y aves. Del 2001 al 2005, este sector incrementó sus ingresos alrededor de un 40%, siendo el sector de aves el que más ingresos presenta seguido del de puercos y bovinos.

Factores que condicionan el desarrollo rural

² Poblaciones con menos de 2500 habitantes. CONAPO.

³ A precios corrientes en valores básicos.

⁴ INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Nacional Bruto por Entidad Federativa 1993 – 2000. Actualización al 3 de abril de 2002.

⁵ FUENTE: INEGI. Censos Económicos 2004.

⁶ INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Guanajuato. Edición 1999, con datos del séptimo censo agrícola ganadero de 1991.

La alta diseminación de las poblaciones rurales (5724 localidades en los 46 municipios), así como la lejanía de poblaciones y centros de desarrollo (106 poblaciones con más de 2500 habitantes), retrasa y en muchos casos dificulta el acceso a la modernidad de estos pobladores.

El 43 % de la población emigrante tiene entre 12 y 24 años, sumado al alto flujo que se experimenta, ha propiciado que la población rural tienda a estar compuesta principalmente de adultos mayores, mujeres y niños, hecho que provoca un decaimiento en las labores agropecuarias, siendo altamente dependientes de las remesas.

Aunado a lo anterior, la falta de organización de los productores, los bajos niveles de escolaridad, la pulverización del recurso tierra, las resistencias al cambio, da lugar a una mínima participación de los productores objeto del PDR en las cadenas productivas y por consiguiente dificultad para encontrar alternativas productivas viables que disminuyan su atraso en lo social, económico y ambiental, por lo que se explica en cierta forma que la pobreza en este sector alcance al 81.5% de su población y que la producción agropecuaria, salvo algunos cultivos específicos, sea insuficiente para satisfacer la demanda nacional.

Principales Tendencias del programa.

Del año 1997 al 2006, la Alianza para el Campo en el estado de Guanajuato a invertido mas de 2,873 millones de pesos en sus programas, de los cuales aproximadamente el 28 % corresponde al Programa de Desarrollo Rural (801 millones).

Los programas de Desarrollo Rural antes desde 1996 (creación de AC), hasta el año 2001, fueron muy variados y poco articulados entre sí, siendo los principales el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), Programa de Capacitación y Extensión (PCE), Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO), Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR), el Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas (PRODEZOMA), Programa de Fomento a Empresas Comercializadoras del Sector Rural y Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural.

A partir del año 2002 el programa se simplificó e integró en tres grupos únicamente: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. En este año también las RO favorecieron la asignación de recursos a través de proyectos de inversión conjugando los dos primeros programas. Así mismo se integra a través del PROFEMOR a la población objetivo a través de la formación de los CMDRS, distribuyendo la participación de este programa en tres ámbitos: el Fortalecimiento Institucional, la Consolidación Organizativa y el Fomento Empresarial.

Desde el año 1997 a 2006 el PDR a atendido un total de 422,719 beneficiarios (Cuadro 9). de una población elegible de 1'510,438⁷ habitantes de zonas rurales (poblaciones menores a 2500 habitantes), lo que significa un 28 % de población atendida. así mismo, cada año el programa atiende a mas de 500 localidades con población elegible de un total de 5724⁸.

Del año 1997 al 2006 la inversión estatal del PDR ha oscilado entre el 16 y el 39%, observándose su valor más alto en el año 2001. Para el período 2002-2006 se

⁷ Fuente CONAPO, según censo de Población y vivienda 2005 INEGI

⁸ Fuente CONAPO, según censo de Población y vivienda 2005 INEGI

observa una tendencia a la baja (gráfica 3), con respecto al presupuesto de AC, coincidiendo con la operación municipalizada

A partir del año 2002 se le dio una gran importancia al desarrollo de capacidades (PRODESCA), ejerciendo en ese año un 25 % del PDR, en el siguiente año disminuye hasta llegar al 12.5 % en 2004, hecho dado porque inicia la AM y por lo tanto se incrementan los recursos hacia el PAPIR, en 2005 y 2006 se recupera llegando al 21 % en el último año.

El ejercicio PAPIR, ha oscilado desde el 72 % hasta el 87 % del PDR, de 2001 a 2006, mostrando una tendencia prioritaria hacia la capitalización de las UPR, cuestión indicada en las RO 2003 que especifican que el subprograma PAPIR deberá tener al menos el 70% del presupuesto del PDR.

En el año 2004 (inicia AM), la operación estatal ejerce el 54 % y los municipios 46 %, en 2005 los municipios ejercen el 91 % y la vertiente estatal el 9%, para el 2006 ya la proporción de ejercicio AM - estatal queda en 71% - 29 % respectivamente. Cabe aclarar que en 2005 y 2006 se ejercieron en cada uno un presupuesto remanente del año inmediato anterior al ejercicio, siendo de 7, 038,035 y 31, 334,468 pesos respectivamente, distribuido en los tres subprogramas ejercidos.

Con respecto al subprograma PRODESCA en el mismo contexto en el año 2004 hay un ejercicio muy parejo Estatal-AM, sin embargo en los años 2005 y 2006 es notorio como disminuye drásticamente la participación en los municipios, 12.2 % y 9.5 % respectivamente (el dato se obtuvo con respecto al ejercicio PAPIR).

En la operación municipalizada el ejercicio del subprograma PROFEMOR ha oscilado entre el 4 y el 5%, cabe destacar que de esta inversión, alrededor del 60 % se invierte en Fortalecimiento Institucional (apoyo a CMDRS y municipios), y el resto se aplica a Fomento Empresarial y Consolidación Organizativa.

En resumen, del año 2003 (RO vigentes hasta la fecha), el PAPIR ha ejercido poco mas de 318 millones beneficiando a 31,670 personas; el PRODESCA ha tenido un ejercicio de 74,418 millones atendiendo a 65,372 beneficiarios y el PROFEMOR, con un ejercicio de 19,477 millones y 42110 beneficiarios.

El subprograma PROFEMOR, se esta manejando con un presupuesto muy pequeño, por lo que el monto de apoyo por beneficiario es el mas pequeño de los tres subprogramas.

El PROFEMOR se ejerce en AM solo el rubro de Fortalecimiento Institucional los rubros Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial se ejercen a través del estado.

La población de bajos ingresos de localidades con mas altos índices de marginación son los mayores beneficiarios del programa, y en la atención a grupos prioritarios, el de mujeres es el que ha ido en aumento.

La mayoría de los beneficiarios solicitan apoyos para la actividad pecuaria del 60 al 75 % de 2003 a 2006, y en segundo lugar para las actividades agrícolas (cuadro 15), y con menos del 30% del ejercicio, las actividades no agropecuarias, siendo estas las que en los últimos dos años han ejercido menos del 10%. Los apoyos se dirigen hacia la producción primaria principalmente sin que haya transformación de la misma.

Ejercicio 2006

Para el ejercicio 2006 del PDR, el PAPIR ejerció 80% en zonas marginadas, y solo se apoyó a cada beneficiario con una subvención equivalente al 43 % de de la inversión que se programa. En este mismo año el subprograma PRODESCA en su programación reservó apoyos que equivalen a 8 beneficiarios por proyecto y en lo ejercido se da una relación promedio de 60, por lo que la meta es rebasada en mas del 500%. Para número de proyectos lo ejecutado se queda por abajo en un 29%, lo que indica que en promedio se apoyó con mas recursos cada solicitud. En el caso de productores de bajos ingresos (PBI), el apoyo promedio por solicitud es de alrededor de 45, 000 pesos y para los que están en transición (PT), es de 120,000 pesos, así mismo se apoyaron 65 PBI por proyecto y 47 PT respectivamente.

En cuanto al monto de los apoyos se notan dos discrepancias: se reducen los montos de apoyos para PBI (solo se invierte el 82 % de lo programado), y se aumenta considerablemente la inversión para PT (mas del 500%). El presupuesto total ejercido del PDR también fue un 47 % mayor que el programado debido a que hubo remanentes del 2005 y apoyos adicionales para los tres subprogramas como se indican en el Adendum del Anexo Técnico firmado en Octubre del 2006.

Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial, si bien las metas programadas en cuanto eventos programados e inversión no se lograron, se rebasó por mucho los beneficiarios atendidos.

En la AM los apoyos PRODESCA equivalen a un 4% de los PAPIR, en cambio en la ejecución estatal equivalen a un 33%. En general en la ejecución estatal los montos de los apoyos PAPIR son mas cuantiosos que en la AM, así como los montos por solicitud son mayores en todos los subprogramas para la ejecución estatal aunque abarcan mas beneficiarios. En los rangos de apoyos resalta que igual que en los anteriores, la AM esta por mitad con respecto a la estatal.

Es importante considerar dentro del diseño del programa una manera de salvaguardar situaciones como la mencionada ya que si bien los apoyos son justificados y realizados de manera correcta, la focalización de los mismos se ve restringida desviándose el programa de sus objetivos primarios. Así mismo se debe reconsiderar el presupuesto PRODESCA ejercido por los municipios, ya que mientras que en la ejecución estatal representa alrededor de un 30% con respecto al PAPIR, en la municipalizada solo es el 4%, lo que significa que hay poca maniobrabilidad para los CMDRS para buscar sinergias entre estos dos subprogramas.

Para el ejercicio 2006, de acuerdo a datos estadísticos solo se apoyaron actividades primarias de las cuales el rubro que mas inversión obtuvo fue el de actividades pecuarias con un 76 % de los apoyos, seguido de las agrícolas con un 14% y al final las no agropecuarias con un 10%. Los componentes apoyados en cada actividad se muestran en el cuadro 19. En el mismo contexto, de las actividades agrícolas los componentes más apoyados se usaron para cultivos de hortalizas (59%), y para granos (27%). De las actividades pecuarias los apoyos se utilizaron en bovinos y ovinos en un mismo porcentaje (38), y en menor proporción en caprinos y aves con el 9 y 8% respectivamente

Gestión

Dentro del análisis de la operación municipalizada, el problema mayor que se presenta en cuanto al diseño, es cumplir con la creación de valor agregado de la actividad apoyada, situación que se justifica en aras de cubrir otra parte muy importante que es la de atender a grupos prioritarios de bajos ingresos en localidades de alta y muy alta

marginación los cuales por su misma situación utilizan los apoyos en actividades primarias principalmente para autoconsumo.

La complementariedad de los subprogramas se ve afectada porque no se respetan los montos programados de cada subprograma, principalmente en AM, en 2006, solo el 28 % de los apoyos PAPIR se acompañaron de apoyo PRODESCA⁹ para asistencia técnica o capacitación, y en otros casos no se presupuestó este programa.

Por otro lado, el agente ejecutor del programa PRODESCA, los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), como parte de la estrategia del programa no ha sido suficientemente valorados y si bien se ha avanzado en su apropiación, existen algunas desavenencias con respecto a sus servicios, ya que por un lado se cuestiona la calidad de los mismos por los funcionarios estatales y por otro lado los PSP, se quejen de la falta de apoyo gubernamental, quedando el productor en medio de estos cuestionamientos.

Los CMDRS están constituidos y funcionando en los 46 municipios, la participación de los consejeros del sector rural es un hecho, aunque debe perfeccionarse con una capacitación constante y participativa.

El cumplimiento de la presentación de las solicitudes acompañadas de un proyecto productivo, se flexibilizó en el estado a partir del 2005 en donde para solicitudes de inversiones en actividades primarias sin poscosecha o transformación se pueden presentar acompañadas solo de una cédula de autodiagnóstico

En la operación estatal, el circuito operativo desde la recepción de la solicitud foliada hasta el acta de entrega recepción, para el año 2006 se llevó un tiempo entre 7 y 12 meses¹⁰, siendo el intervalo que mayor tiempo ocupa el de recepción de la solicitud y la dictaminación del apoyo por el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos de la Alianza para el Campo, que es en promedio de 6 meses, en segundo lugar en tiempo esta el tiempo que consume desde que se entrega la notificación al beneficiario hasta el acta de entrega recepción, con un tiempo promedio de 2.5 meses.

El circuito operativo de AM desde el recibo de solicitud foliada hasta el acta de entrega recepción se lleva en promedio 7 a 10 meses, siendo hasta 5 meses el lapso que pasa desde que es validada por el CMDRS y la emisión de la notificación. Los tiempos de ejecución en cada etapa no han variado en lo que lleva la AM, habiendo algunos municipios que en esta fecha (Julio del 2007), están haciendo los cierres finiquitos municipales del ejercicio 2005 y el ejercicio 2006 se esta terminando de ejecutar, los atrasos son debidos según comentan a que los proveedores no cumplen con lo especificado en unos casos, en otros los productores se atrasaron con su parte del apoyo, y por último que los atrasos son debido al cambio de gobierno y a que los nuevos funcionarios necesitan un tiempo para asimilar las directrices marcadas por la normatividad.

Impactos

La actividad que mas permanece es la ANA, en términos porcentuales, pero es la que menos se apoya en números absolutos, sin embargo por el número de beneficiarios apoyados las AA es la actividad en la cual los productores permanecen más, aún sin

⁹ Fuente propia en base a encuestas a beneficiarios ejercicio 2006

¹⁰ Fuente: revisión de expedientes de apoyos PAPIR ejecución estatal.

aumentar sus ingresos, hecho que puede explicarse porque es en esta en donde se puede acceder a otros apoyos con solo sembrar como es el PROCAMPO.

La AP es la que muestra menores índices de ingreso bruto derivado de que la mayoría de los beneficiarios de AM para este tipo de apoyo, son beneficiarios que solicitan el apoyo con una visión más de subsidio que de inversión a una actividad productiva, hecho que también se refleja en los empleos generados, que muestran en los años 2001 y 2002 muy poca participación en este rubro; sin embargo a medida que el programa avanza los logros se empiezan a ver, como en el de empleo del año 2003 en el que hay generación tanto familiar como en el contratado.

En el contexto anterior, haciendo una inferencia estadística para cada año analizado (2001, 2002 y 2003), resulta que solo el 17%, 22% y 28% respectivamente, de los beneficiarios que recibieron el apoyo continúan con la actividad apoyada y tienen tasas de crecimiento positivas, lo que indica una gran deserción en cuanto a la actividad que fue apoyada bajando las metas que se pretenden alcanzar por el programa.

Es conveniente mencionar que el ingreso y la permanencia en la actividad se ve aumentada cuando los productores reciben servicios PRODESCA en los rubros de capacitación y asistencia técnica principalmente en las actividades pecuarias.

La tasa de capitalización del 2003 al 2006 muestra una tendencia a la baja, del 63% al 12% para ese periodo, al igual que la capitalización promedio que paso de \$ 63,525.00 a \$ 14,307.00; en este periodo su decremento fue de 4.4 veces, lo que se explica por la reducción en el monto de los apoyos, principalmente en la operación AM.

Los beneficiarios con tipologías II y III son los que mayormente continúan con la actividad apoyada y tienen índices de ingreso bruto positivos, así mismo, quienes tienen mayores tasas de crecimiento son los beneficiarios con tipología I. En cuanto a actividades apoyadas, la AA muestra mayores índices de crecimiento en el ingreso.

Los indicadores de empleo muestran que el empleo que se esta generando es fundamentalmente el empleo familiar, debido principalmente a que son apoyadas actividades primarias en baja escala cuya demanda ocupacional es satisfecha por la mano de obra del beneficiario.

El cambio en el nivel tecnológico presenta bajos niveles toda vez que la mayoría de los beneficiarios presentan niveles bajos tanto en inversión como en participación en actividades de capacitación y asistencia técnica.

Recomendaciones.

Se deben tener Diagnósticos municipales de la situación rural actualizados y los Planes de Desarrollo Rural Municipal deben ser retroalimentados al menos cada año, para tener datos verídicos de las necesidades y oportunidades que se presentan en la región. Dichos diagnósticos y planes deben ser elaborados por una entidad con experiencia.

Se debe de encontrar un algoritmo que involucre las estrategias, planes de desarrollo y todos los factores que el gobierno estatal y municipal dictaminen para el desarrollo rural ya sea en forma global estatal o por regiones dependiendo de las características de las mismas, para que en base a este algoritmo se dictaminen las solicitudes y los apoyos sean mas focalizados a las áreas prioritarias tanto para PAPIR como PRODESCA.

Se debe hacer un estudio de los casos en donde los apoyos PAPIR otorgados en años anteriores han continuado con crecimiento positivo, para evaluar el tipo de beneficiario, la actividad productiva apoyada, el monto del apoyo, la capitalización inicial y todos los factores que pudieron influir para que esta condición se diera. A partir de estos estudios de caso proponer montos mínimos de apoyo PAPIR por tipo de beneficiarios y por tipo de actividad apoyada.

Los apoyos PAPIR invariablemente se deben acompañar de apoyos PRODESCA en Asistencia Técnica y Capacitación.

Debe implementarse a nivel municipal un programa de seguimiento de las actividades apoyadas y en donde las autoridades encuentren potencialidades de desarrollo por interés y capacidad del beneficiario, desarrollar proyectos integrales con ellos

Se debe crear una lista de precios de cada evento en que participa el PSP, en forma plural y participativa, en donde no solo las autoridades decidan sino también se les permita participar a los prestadores de servicios. La aplicación de los honorarios por servicio de los PSP debe ser uniforme en todo el estado.

Las autoridades estatales y federales deben propiciar un diálogo constante y participativo con los operadores municipales del programa.

Se deben hacer un acuerdo entre Municipios y SDA en donde se tipifiquen los montos máximos y mínimos de los apoyos PRODESCA tomando en consideración la actividad y el número de beneficiarios atendidos, de manera que haya mas equidad en este subprograma.

Para el subprograma PROFEMOR es necesario que se tenga un padrón de las empresas rurales que existen en el estado para evaluar y considerar mejor la presupuestación del programa en este rubro.

Se debe dar mayor porcentaje de participación en el presupuesto PAPIR a los beneficiarios III y IV para que sean estos quienes por medio de proyectos productivos integrales sean detonantes de núcleos de desarrollo a través de la creación de empresas rurales dentro de zonas que contengan localidades con las marginalidades que marca el programa, con la obligación de dar empleo a los pobladores con menores ingresos, todo lo anterior es para que, en forma indirecta se logren los objetivos primarios del programa.

Un plan de capacitación constante y programado hacia los CMDRS autoridades municipales y en general todos los que intervienen en la operación del programa debe llevarse a cabo con el fin de que todos tengan una plataforma común en cuanto a los objetivos, metas esperadas, visión del PDR y operación. Es importante que esta capacitación la lleve a cabo un mismo organismo para que todos tengan las mismas directrices.

INTRODUCCIÓN

El Programa de Desarrollo Rural como parte del programa de Alianza para el Campo esta dirigido y orientado a cumplir una premisa básica de todo buen gobierno, el de elevar los niveles de vida de la población, en este caso la rural, sin descuidar aspectos tan importantes como el cuidado y sustentabilidad del medio ambiente propiciando a la vez la autonomía y seguridad agroalimentaria nacional. La importancia de este programa radica, además, en que la población objetivo (bajos ingresos en localidades con alta y muy alta marginación), ha sido uno de los sectores mas desprotegidos y menos atendidos por el gobierno hasta hace unos años. Con la publicación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), el programa adquiere carácter obligatorio para los tres niveles de gobierno y su ejecución, operación y resultados son parte integral de los programas sectoriales que se llevan a cabo a nivel nacional para el sector agropecuario y rural.

En el contexto anterior y considerando el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 así como las Reglas de Operación vigentes para los programas de la Alianza para el Campo, en donde en el Capítulo 10, Artículo 27, se señala que es obligatorio realizar evaluaciones externas de los programas que la integran, se realiza la evaluación del Programa de Desarrollo Rural de Alianza para el Campo en el Estado de Guanajuato en su ejercicio 2006, con un enfoque de análisis del desempeño en los subprogramas que lo componen, a saber, el Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), haciendo un análisis retrospectivo del programa en el período 2001 al 2006 y los avances del 2007. En este sentido se hace un análisis continuo del proceso de los años 2003 al 2006, y se valoran los impactos del 2001 al 2003, con el fin de aportar elementos para mejorar la política agropecuaria a nivel estatal y municipal.

Objetivos de la Evaluación

Objetivo General

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

Objetivos Específicos

Hacer un análisis continuo del programa para evaluar la instrumentación de su diseño, el arreglo institucional, la asignación de recursos y los procesos operativos, en donde se destaquen las acciones que se han seguido o donde se debe poner mayor énfasis para lograr mayor eficiencia en la operación del mismo.

Valorar e identificar los impactos generados por las inversiones financiadas por el programa en el estado de Guanajuato, haciendo una diferenciación por tipo de productor y por actividad apoyada (agrícola, pecuaria y no agropecuaria).

Hacer un análisis del programa en lo referente a su ejecución municipalizada valorando la conformación y funcionamiento de los Consejos Municipales y Distritales.

Valorar avances y temas de oportunidad pendientes del programa en el desarrollo del capital humano en lo referente a capacidades productivas, técnicas organizativas, de autogestión y gerenciales.

Realizar un balance del subprograma de fomento empresarial para identificar acciones emprendidas para la consolidación de las organizaciones económicas del sector rural.

Dar seguimiento a la instrumentación de las recomendaciones de evaluaciones anteriores, en donde se identifiquen avances logrados y causas que favorecen y/o limitan la aplicación de las recomendaciones.

Enfoque de la Evaluación

La evaluación se enmarca en las líneas estratégicas planteadas por la SAGARPA que son Integración de Cadenas Agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios y atención a factores críticos.

El enfoque de la evaluación esta dirigida al análisis de la evolución de los impactos generados y de su gestión en el estado, tomando en cuenta el análisis continuo, utilidad práctica y oportunidad de los resultados de la evaluación.

El análisis continuo se refiere a que aunque la evaluación esta centrada en el PDR del ejercicio 2006, también se valorará la gestión desde el año 2003, cuando se puso en marcha la estructura programática actual y Reglas de Operación vigentes, con el fin de apreciar en que medida se ha logrado consolidar su diseño, el arreglo institucional, y los procesos de planeación y operación del programa durante los últimos años, de manera aporte elementos críticos para hacer los ajustes necesarios que le den mayor pertinencia, eficacia y eficiencia de acuerdo a las necesidades del estado.

En cuanto a la utilidad práctica, se refiere a que las propuestas que se hacen como resultado de la evaluación, son concretas, factibles y relevantes y están referidas a temas críticos de la evaluación.

Para la oportunidad de los resultados se hace en base a la evaluación de la gestión, ya que también se refiere a los avances del ejercicio 2007.

La evaluación tiene carácter participativo ya que en su ejecución, hubo colaboración permanente de la Delegación de la SAGARPA y de la Secretaría Estatal de Desarrollo Agropecuario (SDA), en la presición e incorporación de temas relevantes y el análisis de resultados.

Se realizan análisis cualitativo y cuantitativo, el primero se refiere a la comprensión del entorno y el análisis de los procesos a través de los cuales se desenvuelve el programa en el estado y que influyen en los resultados e impactos, el segundo involucra el análisis de la magnitud de los resultados e impactos de las inversiones apoyadas durante los últimos años que nos permite identificar su causalidad. Ambos análisis se combinan para ofrecer una perspectiva integral de la evaluación de la gestión e impactos del programa.

Ámbitos a evaluar

Gestión del Programa

Este primer ámbito comprende un análisis sobre la evolución que ha experimentado la gestión del programa durante el período 2003 al 2006 en Guanajuato, en temas referidos a la pertinencia e instrumentación del diseño, arreglo institucional, asignación de recursos entre otros. Además se pone particular énfasis en el ejercicio 2006 que es el evaluado y se incluye el análisis de los avances del 2007.

Impactos de las inversiones apoyadas

En este ámbito, es necesario reconocer que la apreciación de impactos de las inversiones del programa, solo es posible una vez que estas han madurado en las unidades de producción, es por eso que las encuestas levantadas en este año (2006), servirán de línea base, en donde la información recabada es clave sobre su situación productiva antes de recibir el apoyo del programa y a los que se volverá a encuestar en ejercicios posteriores una vez que los componentes de inversión hayan sido plenamente incorporados en sus procesos de producción lo que permitirá una valoración mas fina sobre los impactos del programa.

Sin embargo a fin de que la evaluación 2006 contenga una valoración de impactos, se evaluaron impactos de los años 2001, 2002 y 2003 para los cuales se utilizaron bases de datos de encuestas a beneficiarios levantadas en anteriores ejercicios de evaluación, lo que permite apreciar la trayectoria de los impactos para un grupo de indicadores que reflejan los objetivos del programa.

Esta parte de la evaluación consideran los indicadores divididos en dos niveles: El primero incluye los indicadores de ingreso y empleo que integran el objetivo general de Alianza. El segundo nivel, se conforma por variables que expresan los objetivos del PDR, y que permiten medir resultados intermedios para la estimación de los cambios en los indicadores de primer nivel.

Fuentes de Información.

Como parte del soporte metodológico a las evaluaciones de Alianza para el Campo, se trabajaron con tres instrumentos diseñados por la FAO para coleccionar información, estos instrumentos son: Cédula de la Gestión Estatal de Alianza para el Campo, la Guía de Entrevistas a Funcionarios y otros Actores y la Encuesta a Beneficiarios 2006.

Para la aplicación de las encuestas se utilizó como unidades de muestreo a los beneficiarios del PAPIR 2006 y las unidades de producción rural¹¹ fueron las unidades de observación, el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), proporcionó a la Entidad Evaluadora Estatal (EEE), las listas de beneficiarios, con un avance del

¹¹ Se define a una Unidad de Producción Rural (UPR), como el conjunto formado por los predios, terrenos o parcelas con o sin actividad agrícola, ganadera o forestal que se encuentran en un mismo municipio, los animales creados por su leche, carne, huevo, piel, miel o para el trabajo que se posean, independientemente de su ubicación, así como los elementos de producción disponibles para estas actividades, siempre que en el año agrícola todo esto se haya manejado bajo una misma administración y que al menos uno de los predios terrenos o parcelas este ubicado fuera de los límites de las áreas Geoestadísticas Básicas Urbanas del INEGI. Fuente: Síntesis Metodológica del Censo Agrícola-Ganadero 1991. INEGI

ejercicio operativo a Marzo del 2007, conformada por 6136 que representaron el marco muestral, la muestra quedó en 258 unidades con 52 reemplazos. (Anexo Metodológico).

Por otra parte, se documentaron y realizaron 96 entrevistas¹² distribuidas entre funcionarios estatales y municipales, tanto para las áreas administrativas como para las operativas, miembros de instancias de planeación, técnicos PROFEMOR y prestadores de servicios del PRODESCA, CECADER, representantes de los CMDRS entre otros.

Como parte de las inquietudes de las autoridades de la SDA, se realizaron 15 entrevistas a Consejeros ciudadanos de los CMDRS con el fin de conocer el grado de participación en el diseño de las políticas de Desarrollo Rural así como constatar si son tomadas en cuenta sus opiniones o inquietudes, aunque no hubo oportunidad de estar en alguna reunión de Consejo ya que a la fecha (Junio de 2007) no ha arrancado formalmente la AM 2007.

Como información documental, se consultaron diversas fuentes de información: electrónicas y bibliográficas, entre las que destacan: Reglas de Operación 2003–2006, Guías técnicas normativas 2003 a 2006, Guía Metodológica para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo, Anexos técnicos del programa de desarrollo rural (2001 a 2006), Cierres del programa de desarrollo rural (2001 a 2006), Informes físicos–financieros del programa de desarrollo rural (2001 a 2006), Listas de beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2002 al 2006, Base de datos de encuestas levantadas en las evaluaciones del PDR de los años 2003, 2004 y 2005 para los ejercicios fiscales del PADER 2001, y PAPIR 2002 y 2003 respectivamente, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Plan Estatal de Desarrollo 2000 -2006, Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006, Anuario Estadístico del Estado de Guanajuato del INEGI, Índices de marginación de CONAPO, Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), INEGI, OEIDRUS.

Procesamiento de la Información

Las encuestas y la cédula de la gestión estatal proporcionada por la UA – FAO se capturaron en el software *Lotus Notes* y se integraron al sistema informático diseñado por esta misma institución para concentrar los datos obtenidos. Para obtener los datos relacionados con los impactos, e indicadores se calcularon con las herramientas estadísticas de la hoja de cálculo *Excel*.

¹² Ver el anexo Metodológico.

Capítulo 1

Contexto de las actividades rurales en el estado.

1.1 Características geográficas

El estado de Guanajuato se localiza en la mesa central, al sur de la altiplanicie mexicana, entre los paralelos 19° 55' y 21° 50' de latitud norte y entre los meridianos 99° 41' y 102° 08' de longitud oeste y tiene una superficie total de 30, 589 Km cuadrados que representa el 1.5% de la superficie del territorio nacional, ubicándose en el vigésimo segundo lugar por su tamaño, predominando una altura sobre el nivel del mar de 2,000 metros. Guanajuato tiene tres tipos de climas: al centro y al sur un clima semicálido subhúmedo, una precipitación de 700 mm anuales y una temperatura promedio de 20°C; en la región de las sierras, prevalece el templado semiseco, con temperatura que varía entre 15 y 20°C y precipitaciones medias anuales de 400 a 800 mm; y en el norte de la entidad, se presenta el clima seco cálido, con temperaturas medias de 22°C y precipitaciones de 300 mm.

Existen dos cuencas hidrológicas que irrigan el Estado: la de Lerma-Santiago, que irriga el 84% de la superficie del Estado, y la del Panuco-Tamesí. Dentro de estas dos cuencas existen varias presas para uso de riego, agua potable y control de avenidas entre las que sobresalen las presas de Solís, Allende, Purísima, Yuriria y la Gavia.

1.2 Caracterización del medio rural en el estado.

La población total del estado de Guanajuato es de 4'893,812 de los cuales 2'329,136 son mujeres y 2 564 676 son hombres. De estos el 70 % es urbana y 30 % es rural (media nacional 76 % urbana y 24 % rural), con una densidad demográfica de 152 personas por Km².

La distribución de la población es de: el 39.5% de los habitantes en poblaciones mayores a 100,000, el 21.4% en poblaciones de mas de 15,000 y menos de 100,000, el 8.8% de la población en localidades con mas de 2,500 y menos de 15,000 y por último el 30.3% de la población en localidades con menos de 2,500 habitantes (población rural).

Guanajuato esta dividido en 46 municipios asentando aproximadamente 8,932¹³ localidades. La población rural (1, 529,249 habitantes), están distribuidos en 8, 821 localidades (98.8%). De estas localidades en el año 2000 la CONAPO, estimó el índice de marginación en 5835 localidades donde habitaba el 99.6% del total de la población estatal. Del total de localidades del estado, 5, 724 (64.1 %), son rurales.

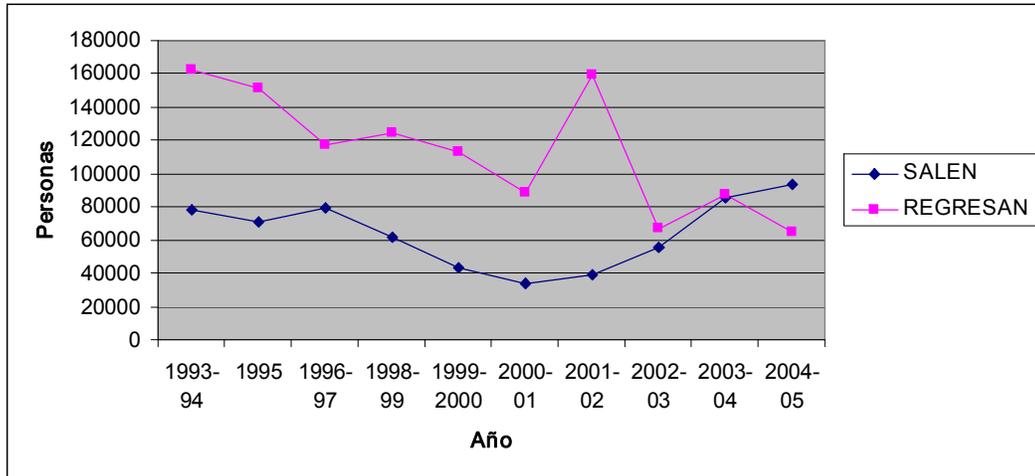
1.2.1 Migración

En el contexto nacional, Guanajuato destaca como una de las entidades que más migrantes internacionales han aportado en los últimos diez años. En el periodo 1995-2000, la entidad ocupó el tercer lugar (con 9.8%), después de Jalisco y Michoacán (INEGI, tabulados de la Encuesta paralela al XII Censo de Población y Vivienda, 2000). De 1995 a 2005, la población guanajuatense que ha migrado a USA, asciende a poco más de 562,000 personas.

¹³ Programa Especial de población de Guanajuato 2004.

De acuerdo a la encuesta de Hogares en Guanajuato sobre Migración Internacional (EHGEMI, 2003) 36 % del total de los hogares en la entidad tienen alguna relación con la migración; esto es, en 382,203 hogares por lo menos uno de sus integrantes ha vivido, enviado remesas, trabajado o buscado trabajo en Estados Unidos, así mismo en los últimos años el 45.6 % de la población que migra a Estados Unidos de Norteamérica (USA), son hombres de entre 20 a 34 años, y 54.4 % son pobladores rurales.

Gráfica 1. Flujo de Migrantes Guanajuatenses hacia Estados Unidos de Norteamérica



Fuente: Dirección General de Población con datos de EMIF (Encuesta Sobre Migración de la Frontera Norte).

Las remesas representan el 46.7% del ingreso urbano y el 63.3% del ingreso rural, del cual utilizan el 83 % para cubrir necesidades básicas, el 9% para adquisición de bienes inmuebles y el 8 % lo utilizan para invertir en algún negocio preponderantemente de abarrotes¹⁴.

Guanajuato recibe alrededor de 2.1 millones de dólares en remesas, lo que representa el 6.3 % del PIB estatal, siendo la segunda fuente de divisas después de las exportaciones automotrices.¹⁵

De acuerdo a la gráfica 1, hasta el período 2003 - 2004 eran más las personas que regresaban que las que salían, sin embargo del año 2004 al 2005, la migración neta internacional reflejó una pérdida de 28,216 personas, es decir cambió la tendencia principalmente por las política migratorias de los USA (los que llegan a USA, no regresan por temor a no poder cruzar la frontera), así como a la persistencia de la población tanto rural como urbana de buscar el sueño americano

1.2.2 Marginación y pobreza rural

Los indicadores que utiliza el Consejo Nacional de Población (CONAPO) para medir el grado de marginación de la población, incluye la proporción de personas analfabetas, proporción de personas que no terminó la primaria, el número de viviendas sin energía eléctrica, sin agua entubada y el nivel de hacinamiento entre

¹⁴ Fuente Encuesta sobre migración de la Frontera Norte. (EMIF).

¹⁵ Fuente Dirección General de Población. UPIE con datos de EMIF

otros. De conformidad con lo anterior en Guanajuato existen 4,408 localidades rurales con índices de marginalidad de alto y muy alto y en las cuales viven 1,049, 478 habitantes que representan alrededor del 69.5% del total de la población rural.

Guanajuato esta clasificado con marginalidad media a nivel nacional, ocupando el lugar 14, dentro de la clasificación municipal existen municipios con marginalidad alta, media, baja y muy baja, siendo estos últimos Celaya, Guanajuato, Irapuato, León y Moroleón. Sin embargo analizando desde el punto de vista de localidades, existen en el estado 1,006 con marginación muy alta y 3,402 con marginación alta¹⁶. Dolores Hidalgo es el municipio con mayor número de población con marginación alta y muy alta y además tiene el mayor número de localidades con esta clasificación, sin embargo esta catalogado a nivel general con marginación media.

Cuadro 1. Mapa de Guanajuato y su Grado de Marginación por municipio.

Fuente: CONAPO en base al II Censo de Población y Vivienda 2005. INEGI

En el cuadro siguiente se muestran los 10 municipios que tienen grado de marginación alta en el estado.

Cuadro 2. Municipios de Guanajuato con marginación Alta y su Población

¹⁶ CONAPO 2000

Municipio	Población Total	Índice de Marginación
Atarjea	5 035	0.92031
Doctor Mora	21 304	0.1783
Jerécuaro	46 137	0.25433
Ocampo	20 579	0.00826
San Diego de la Unión	34 401	0.32396
San Felipe	95 896	0.20337
Santa Catarina	4 544	0.78413
Tierra Blanca	16 136	0.71163
Victoria	19 112	0.58633
Xichú	10 592	0.98727

Fuente CONAPO con datos del II Censo Nacional de Población y Vivienda 2005 INEGI.

La población rural¹⁷ en Guanajuato (1, 510,438), se encuentra diseminada en 5, 830 localidades, de las cuales 5,724 corresponden a marginalidad alta y muy alta (cuadro 3).

Cuadro 3. Guanajuato y sus localidades por grado de marginación

Marginación	Total de localidades	Habitantes	Localidades < de 2500 habitantes	Habitantes
Muy Alta	1006	89721	1005	85983
Alta	3402	959757	3387	919219
Media	1033	736947	991	436673
Baja	286	2321012	238	57721
Muy Baja	108	518782	103	10842
Totales	5835	4626219	5724	1510438

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2000.

1.2.3 Población rural indígena¹⁸

Los indígenas constituyen un grupo de la población históricamente excluido del desarrollo y por lo tanto de los beneficios que conlleva. La marginación es un fenómeno que afecta de manera importante a esta población y su causa esta determinada por una diversidad de factores que son de origen político, social y cultural.

De acuerdo al II conteo de Población y vivienda 2005 INEGI, de la población de 5 años y más, en el estado hay 4, 306, 794 pobladores, de los cuales 10, 347 hablan alguna lengua indígena y 757 no especifican. Las principales lenguas indígenas que se hablan son Chichimeca Jonaz, Náhuatl, Otomí, Mazahua, Purépecha, Mixe, Lenguas Mixtecas y Lenguas Zapotecas.

¹⁷ Poblaciones con menos de 2500 habitantes. CONAPO.

¹⁸ Las localidades indígenas son aquellas con, al menos, 70 por ciento de su población de cinco años o más hablante de lengua indígena, mientras que las predominantemente indígenas son aquellas con población de 40 a 70 por ciento de su población mayor de cinco años que habla alguna lengua indígena. Las localidades de escasa presencia indígena presentan menos del diez por ciento de su población que habla alguna lengua indígena.

En general, en todos los municipios existe población indígena, pero se concentran en los municipios mostrados en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Municipios con más Población indígena en Guanajuato

Municipio	Numero de indígenas	% respecto al estatal
Total estatal	10,347	100
León	2721	26.3
San Luís de la Paz	1509	14.6
Celaya	965	9.3
Irapuato	850	8.2
Salamanca	363	3.5
San Miguel Allende	335	3.2
Guanajuato	330	3.2
San Fco. Del Rincón	205	2
Pénjamo	200	1.9

Fuente: elaboración propia en base al II Censo de Población y vivienda INEGI 2005 Población de 5 años y más que habla alguna lengua indígena

1.2.4 Empleo e Ingreso Rural

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, el ingreso monetario de los hogares está integrado por: Remuneraciones al trabajo, Renta de la propiedad, Transferencias privadas, Transferencias públicas y Otros ingresos.

La población rural en el estado es de aproximadamente el 30% del total de los habitantes¹⁹, la economía de este sector esta preponderantemente dada por la actividad agropecuaria, sin embargo el aporte económico al producto interno bruto (PIB)²⁰ estatal es tan sólo del 4 % (\$ 11, 570,620 miles de pesos)²¹, lo que significa un aporte per capita de \$4, 265. En comparación, las actividades secundarias y terciarias ubicadas principalmente en las áreas urbanas aportan el 96% del PIB estatal, lo que representa \$ 155, 730 per capita (cuadro 5). .

Cuadro 5. Histórico PIB y Población ocupada en Guanajuato.

¹⁹ INEGI, Resultados definitivos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

²⁰ A precios corrientes en valores básicos.

²¹ INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Nacional Bruto por Entidad Federativa 1993 – 2000. Actualización al 3 de abril de 2002.

Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB Estatal (miles de pesos) ¹	179,816,995	201,967,554	223,096,810	250,370,666		
PIB Agropecuario (miles de \$) ¹	9,139,701	10,092,486	10,438,295	11,570,620		
PIB Agropecuario (%)	5	4	4	4		
Total Población ocupada	1,692,514	1,883,185	1,777,725	1,828,529	1,887,033	1,907,843
Población Ocupada Agropecuario	349,507	468,836	362,260	271,262	256,133	256,933
Empleo Agropecuario (%)	20	24	20	14	13	13

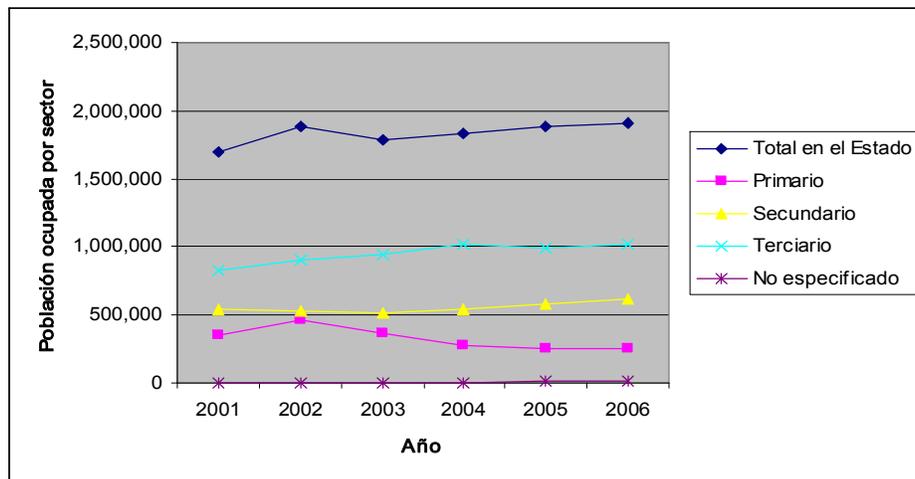
Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Nacional Bruto por Entidad Federativa 1993 – 2000. Actualización al 3 de abril de 2002.
1/ A precios corrientes en valores básicos

Del total del personal ocupado en la entidad, el 60.9% (445 602) son hombres y el 39.1% (285 748) son mujeres. Las remuneraciones que recibe anualmente en promedio cada trabajador en Guanajuato son de \$58 336, inferiores al promedio nacional de \$79 551²²

En el estado de Guanajuato, se perciben en promedio 2.65 salarios mínimos diarios por cada persona ocupada, siendo de 2.2 para las mujeres contra 2.9 en hombres. En la actividad agrícola el salario diario promedio por trabajador es el más bajo con tan solo 1.2 salarios mínimos. En contraparte, los más elevados están en los servicios financieros y profesionales, con más de 5.

En la entidad, tanto el empleo total como las actividades secundarias y terciarias muestran crecimiento positivo, no así el empleo del sector agropecuario (gráfica 2).

Gráfica 2. Histórico de empleo por sector en Guanajuato.



Fuente: Fuente. Elaboración propia con datos de Estimaciones de la CONAPO con base en el II Censo de población y vivienda 2005 y encuesta nacional de ocupación y empleo (ENE0).

22 FUENTE: INEGI. Censos Económicos 2004.

Primario. Empleo Agropecuario, Secundario: Industria extractiva y de electricidad, construcción y transformación, Terciario: Incluye gobierno, restaurantes y hoteles, servicios profesionales y financieros, servicios sociales y servicios diversos.

La precaria situación que existe en el mercado de trabajo rural se agrava por la falta de acceso a la tierra de unos, y por la ausencia de créditos para los que sí la tienen, y para ambos por un bajo acceso a capacitación y asistencia técnica especializada y dada la escala de producción un mínimo acceso a los mercados, lo cual ha incidido en la persistencia de la pobreza, bajo condiciones de subempleo y desempleo abierto, dando como resultado la migración.

1.2.5 Producción agropecuaria estatal.

Las actividades que comprenden el sector primario: agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza, en conjunto representan la tercera actividad productiva dentro del Estado, destinando más del 95 por ciento de la superficie total quedando para la actividad industrial el 0.5 por ciento.

Guanajuato cuenta con más 1.1 millones de hectáreas aptas para la agricultura, de las cuales más del 36% de su extensión total, 650 mil hectáreas son de temporal y 417 mil son de riego, la mitad de estas últimas, se riegan con agua del subsuelo.

Producción agrícola

Esta actividad se realiza en 136,193 unidades de producción²³. El 47% de esas unidades poseen menos de 5 hectáreas lo que equivale a 64,593 UPRs y de estas tan sólo 22.7% (14,687) posee riego durante todo el cultivo y el 10.8% (6,986) riego de punta o de auxilio; en las mayores de 5 hectáreas el 58% depende del temporal. El 62% (84,403 unidades de producción), sustentan su producción en base al riego de temporal y representan el 53.3% de la superficie de labor.

Así mismo, del total de agua disponible en el estado, aproximadamente el 74 % se extrae del subsuelo y el 26 por ciento de las aguas superficiales. Se utiliza principalmente el 87.81 % en la actividad agrícola, seguida del uso doméstico 10.89 % y del industrial 1.3 %.

Los cultivos más importantes en el estado son: maíz blanco, frijol, cebada, trigo, ajo, cebolla, brócoli, alfalfa y sorgo, en una superficie agrícola de 1,038,715 Ha, siendo 573, 802 Ha de temporal y 464,912 Ha de riego, distribuidas en cinco Distritos de Desarrollo Rural (DDR). En el cuadro siguiente se muestra como se ha comportado este sector en cuanto a la superficie sembrada y cosechada del 2001 a 2006.

Cuadro 6. Histórico de la superficie sembrada¹ en Guanajuato 2001 a 2006

Año	Ha Sembradas	Ha Cosechadas	Valor de la Producción (\$)
2001	1,023,923.00	935,438.00	8,508,909
2002	1,059,723.00	978,526.00	9,443,458
2003	1,163,142.00	1,038,662.00	10,091,882

²³ INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Guanajuato. Edición 1999, con datos del séptimo censo agrícola ganadero de 1991.

2004	1,156,193.00	1,094,680.00	11,069,237
2005	1,074,213.00	792,996.00	9,842,731
2006	958,718.00	781,176.00	Sin datos

Fuente: Elaboración propia con datos de OEIDRUS Guanajuato. 1º trimestre de 2007.

2/ Se incluye la superficie de riego y temporal, así como los ciclos Primavera-Verano y Otoño-Invierno, en Cultivos cíclicos y perennes.

En 2005 cae la producción drásticamente por la sequía que se presentó en el estado a pesar de los fenómenos meteorológicos producidos por los huracanes Stan y Wilma, y hasta el 2006 no se ha recuperado.

Producción Ganadera

La superficie para la actividad pecuaria en el estado suma 1, 049 073 Ha distribuidas en los DDR de la siguiente manera: DDR-01 con el 35.6%, DDR-02 con 31.4%, DDR-03 con 8%, DDR- 04 con 6.7% y DDR-05 con 18.3%.

La producción ganadera, se encuentra distribuida prácticamente en todo el estado, ya que las condiciones naturales son favorables para su desarrollo, habiendo ganado de varias especies como bovinos, porcinos, caprinos, ovinos y aves.

Cuadro 7. Producción ganadera en el estado de Guanajuato 2002 a 2005

Producto	2002		2003		2004		2005	
	Producción (Ton.)	Valor de la Producción (miles \$)	Producción (Ton.)	Valor de la Producción (miles \$)	Producción (Ton.)	Valor de la Producción (miles \$)	Producción (Ton.)	Valor de la Producción (miles \$)
<i>Ganado en pie</i>	366291	4361771	360440	4291970	361410	5486018	400090	6335294
<i>Carne en canal</i>	264773	4587465	264766	4843830	265468	5758281	295213	6574316
<i>Leche</i>	763742	2466280	743115	2570320	735824	2824795	750924	3356123
<i>Total</i>		11415516		11706120		14069094		16265733

Fuente: Elaboración propia con información de la OEIDRUS con datos de SIAP. Guanajuato

El estado ocupa actualmente²⁴ el 4º lugar en el ámbito nacional en la producción de carne de cerdo y el 3º lugar en leche de cabra. El 6º en la producción de leche de vaca y el 7º en la producción de carne de aves (pollo principalmente). Sólo en lo relacionado al ganado bovino y la apicultura, el estado muestra cierto rezago comparado con el resto de la nación, sin embargo, aquí se debe considerar que la situación geográfica y climática de la entidad quizás no es la más adecuada para desarrollar estas dos actividades de una mejor manera.

Producción forestal

²⁴ SIAP/SAGARPA. 2006

El estado de Guanajuato abarca una superficie de 3,058,900 hectáreas de las cuales 1 millón 387 mil cuentan con algún tipo de vegetación (entre bosques, selvas, pastizales y matorrales).

En 1991 existían 19,957 unidades rurales con actividad forestal; de ellas la mayor proporción corresponde a la de propiedad ejidal (11, 587), dedicadas en lo fundamental a la actividad de recolección. Las principales especies explotadas son, en la producción maderable, el encino y el pino, y en la no maderable la lechuguilla, pingüica, orégano y piñón.

De acuerdo con SEMARNAT (Texto Guía Forestal 2000), los bosques se dividen en: 25,790 hectáreas de coníferas (como el pino o el oyamel), 246,582 de coníferas y latifoliadas y 120,659 hectáreas de latifoliadas (como el encino). Dentro de estas superficies, el potencial productivo maderable se ubica en cerca de 250,000 hectáreas principalmente en bosques cerrados; concentrándose la actividad forestal en los municipios de San Miguel Allende, Guanajuato, Jerécuaro, León, Ocampo, San Felipe, San José Iturbide, Victoria, Xichú y Atarjea.

La producción maderable se distribuye²⁵ entre uso para carbón, leña, escuadría (tablas, vigas, etc.), celulosa y postes pilotes y morillos. De acuerdo a estimaciones de la SEMARNAT (2001), el promedio del consumo maderable del estado es 275,000 m³/anuales, por lo que con relación a la producción estatal maderable, podemos señalar que existe incapacidad de abastecimiento hacia el mercado estatal, teniéndose un déficit del 87% (238,823 m³)

Cuadro 8. Volumen de la Producción Forestal Maderable y no maderable en Guanajuato 2000 a 2005

Año	Producción maderable ¹					Producción no maderable ³
	Total	Escuadría	Celulosa	Postes, pilotes y morillos	Otros	
2000	48,317	4,200	8,422	447	35,248	0.52
2001	36,177	899	690	454	34,134	0.49
2002	29,702	86	3,304	113	26,199	0.19
2003	20,249	885		218	19,146	0.11
2004	24,209	969		264	22,977	0.15
2005	28,946	1,246	3,678		24,025	0.39

Fuente: Quinto informe de gobierno Vicente Fox. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. 1/ En metros cúbicos de rollo. 2/ Incluye chapa y triplay 3/ Miles de toneladas p/ Cifras preliminares e/ Cifras estimadas

Pesca

Guanajuato por no tener litorales, realiza las actividades de pesca en cuerpos de agua como La Presa Solís, Allende, Purísima, Jesús María, Neutla, entre otras, así mismo en los Lagos de Yuriria y Cuitzeo.

Las principales especies que se capturan son para consumo humano tales como: carpa, mojarra, charal, acocil, rana, bagre, lobina, trucha y en menor medida langostino.

²⁵ Dirección de Recursos Forestales SDA

En el cuadro 9 se muestra la evolución de esta actividad hasta el año 2006, donde se distingue una tendencia estancada y ligeramente a la baja, principalmente por las sequías que propician la disminución en el volumen de captación de agua.

Cuadro 9. Histórico de la producción pesquera en Guanajuato

CONCEPTO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Producción Pesquera en Peso vivo (Toneladas)	4,492	3,765	3,891	3,943	3,791	3,892	3,615

Fuente: Sexto Informe de gobierno Vicente Fox. SAGARPA.

1.2.6 Infraestructura y Servicios de Apoyo.

La localización del Estado de Guanajuato en el centro Geográfico de México y la infraestructura en comunicaciones, hace a la entidad dueña de una posición geográfica estratégica para el flujo de personas y mercancías que circulan por el territorio nacional.

Infraestructura Física:

En 2004 el estado registró 11,763 kilómetros de red carretera, de los cuales 5,281 Km. son caminos rurales, de éstos, el 9.7% son pavimentados y 90.3 revestidos. Guanajuato tiene 1,249 kilómetros de carreteras troncales federales con pavimento y 2,462 kilómetros de carreteras alimentadoras estatales. En cuestión ferroviaria, la longitud de vías férreas para carga es de 1,085 Km.

El Aeropuerto Internacional del Bajío (Aeropuerto Internacional de Guanajuato), se ubica en el municipio de Silao, muy cercano a las ciudades de León y Silao.

En comunicaciones, Guanajuato y sus municipios cuentan con numerosas oficinas postales (918), al menos cada cabecera municipal cuenta con una administración, disponiendo de un eficiente sistema de telégrafo, teléfono, telefonía celular en todos sus municipios así como redes de Intranet e Internet.

En Guanajuato en el 2004, se registraron un total de 431 empresas de autotransporte, por lo que la entidad se colocó en la 7ª posición a nivel nacional.

Sector Financiero

La captación total de la banca comercial para el estado de Guanajuato hasta septiembre de 2006, ascendió a 53.96 miles de millones de pesos, lo cual representa el 3.8 por ciento del total captado por el país.

Para el sector agropecuario, la existencia de instituciones como la Financiera Rural, Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura (FIRA), Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), y la Banca Comercial con los esquemas de crédito para este sector, representan buenas opciones para el productor con capacidad económica media-alta, siendo prácticamente privativo para la población objetivo de este programa.

De acuerdo con datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), la Financiera Rural (FR), colocó en Guanajuato en el año 2005, 22 créditos refaccionarios (adquisición de maquinaria, equipo, unidades de transporte, ganado, construcciones, adaptación de inmuebles, obras de infraestructura), por un monto de 18 millones de pesos, tomando en cuenta que este tipo de crédito es el que apoya los rubros que también son apoyados por el PAPIR, la cobertura de este último respecto al crédito colocado por esta institución, para el año 2005 representa una proporción de 3:1, lo que indica que el programa tiene mayor cobertura tanto en beneficiarios como en inversión, además la FR pide al menos el 30% de garantías líquidas y el monto mínimo de préstamo es de 7000 UDIS²⁶, situación por demás difícil de cumplir para la mayoría de beneficiarios del PDR.

Existen otras secretarías que también tienen programas dirigidos a esta población. La Secretaría de Economía con el programa Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)²⁷, colocó en 2006 la cantidad de 21,062,634 pesos de créditos en Guanajuato, cantidad que representa el 27 % del monto PAPIR ejercido en el estado en ese mismo año, lo anterior significa que el PDR tiene una gran prioridad a nivel nacional y estatal.

1.2.7 Organización de los productores.

En el ámbito rural donde la pulverización de la tenencia de la tierra, le resta competitividad al habitante, la organización es fundamental para la obtención de mejores y mayores beneficios y por lo tanto impulsar el mejoramiento económico y social.

Los agronegocios y empresas rurales constituyen una alternativa de desarrollo tanto de los productores como de la población rural que no tienen acceso a la tierra en especial mujeres, jóvenes, personas de la tercera edad, discapacitados e indígenas, ya que a través de estos se genera la ocupación que de otro modo queda restringida a ser empleado por un tercero, empleo que en la mayoría de los casos no hay o no se tiene acceso al mismo por la condición de género ya descrito.

El Programa de Apoyo a las Organizaciones Sociales, Agropecuarias y Pesqueras (PROSAP), apoyó en el estado a 51 organizaciones sociales y 30 Organizaciones económicas. En Guanajuato existen 71 Organizaciones Económicas²⁸ registradas que agrupan a 10,354 socios.

1.2.8 Factores Ambientales y uso sustentable de los recursos²⁹.

Hidrográficamente la cuenca del río Lerma es la de mayor importancia dentro del estado, ya que además de su gran área de influencia, en ella se tiene al 98% de la población, el 96.3% de la superficie de irrigación y prácticamente el total de la industria establecida. El río Lerma tiene como principales afluentes, dentro del estado, los ríos la Laja, Guanajuato y Turbio que fluyen de norte a sur y confluyen por su margen derecha.

De acuerdo a estudios realizados por la CNA en el estado se tienen localizados veinte acuíferos, y se tienen identificados alrededor de 16,500 pozos perforados, de éstos

²⁶ Fuente: Financiera Rural

²⁷ Fuente: Secretaría de Economía.

²⁸ Fuente SAGARPA

²⁹ Fuente Plan Sectorial Agropecuario Guanajuato 2001-2006

13,501 son de uso agrícola para regar aproximadamente 260,000 hectáreas. De acuerdo a la recarga y extracción de los acuíferos del estado, la extracción es del orden de 2,723 mm³ mientras que la recarga es de 1,894 mm³, lo que da un déficit de 829 mm³. Lo anterior ha propiciado a través de los años el abatimiento considerable de los acuíferos (1 a 5 metros por año), ocasionando que la extracción del agua se tenga que hacer a mayor profundidad, aumentando los costos de operación.

En Guanajuato se presentan con cierta regularidad fenómenos climáticos que causan pérdidas en la agricultura, siendo el más común la sequía; seguido por la presencia de heladas, granizadas, vientos e inundaciones.

El potencial productivo maderable se ubica en cerca de 250,000 hectáreas principalmente en bosques cerrados, concentrándose la actividad forestal en los municipios de Allende, Guanajuato, Jerécuaro, León, Ocampo, San Felipe, San José Iturbide, Victoria, Xichú y Atarjea. El destino de la producción maderable es principalmente el carbón y la leña, productos que comercialmente hablando le reditúan muy poco al productor forestal. Actualmente el 92% de los bosques no son manejados, por lo que existen tala clandestina, sobrepastoreo, incidencia de incendios forestales, lo que provoca que los bosques estén sometidos a fuertes presiones.

Se calcula que la deforestación en Guanajuato es de alrededor de 4,000 hectáreas anuales (equivalente a la superficie de un ejido promedio), siendo el índice de reforestación o de recuperación de la cubierta forestal, en los últimos años, del orden de las 2000 hectáreas, lo que implica un déficit del 50% con relación a la tasa de deforestación.

El estado carece de costas por lo cual la infraestructura básica para desarrollar esta actividad la constituyen 44,000 hectáreas de espejo de agua, de las cuales se explotan 32,000, distribuidas en: dos lagos (5,000 hectáreas en Cuitzeo y cerca de 6,000 hectáreas en Yuriria), 48 presas, cerca de 600 bordos y aproximadamente 400 estanques.

1.2.9 Áreas de Oportunidad de las actividades apoyadas por el PDR.

Guanajuato es uno de los primeros productores de alimentos en el ámbito nacional, ya que varios de los cultivos presentes en el estado se mantienen en los primeros lugares de la producción nacional además es un de los primeros por la variedad de sus cultivos con casi 70 diferentes. El sector agropecuario y silvícola aporta el 4.24% del producto interno bruto nacional en su respectivo sector.

Prácticamente todo el territorio estatal es apto para la cría de algún tipo de ganado.

Cerca de un 95% de la superficie del estado tiene relación con el desarrollo de las actividades agrícolas, pecuarias y forestales.

La influencia que tienen las actividades económicas relativas al sector agropecuario se considera relevante para el desarrollo de Guanajuato, tanto por el número de las personas que se dedican a las mismas, como por la superficie que abarcan.

Las condiciones para el desarrollo agrícola son favorables por las características de suelo y clima con que cuenta, por la infraestructura y servicios para la producción y comercialización.

El estado geográficamente ocupa un lugar privilegiado, ya que en él confluyen las principales vías de comunicación terrestres.

El aporte de dólares por los migrantes al estado es de cerca de 2000 millones anuales lo que lo sitúa en forma privilegiada en la balanza comercial y es una oportunidad para el apoyo de las inversiones.

1.3 Factores Condicionantes de las actividades Apoyadas.

La falta de organización de los productores, los bajos niveles de escolaridad, la pulverización del recurso tierra, las resistencias al cambio, da lugar a una mínima participación de los productores objeto del PDR en las cadenas productivas y por consiguiente dificultad para encontrar alternativas productivas viables que disminuyan su atraso en lo social, económico y ambiental, por lo que se explica en cierta forma que la pobreza en este sector alcance al 81.5% de su población.

El acceso al financiamiento para la población objetivo es prácticamente nulo debido a las características de los mismos y a las políticas de crédito tanto de la banca social como privada.

Una de las características de la población rural es su tendencia a la dispersión, por lo que provoca gran dificultad para proporcionar bienes y servicios que satisfagan las necesidades de sus habitantes, además, propicia que la información del vasto número de programas de apoyo no llegue a ser conocidos por muchos pobladores.

El grado de escolaridad, la falta de capacitación y el desconocimiento de los alcances y metas que pretende el programa son un factor importante en cuanto al uso y la permanencia de los apoyos otorgados.

El paternalismo al que en muchos casos están acostumbrados, limita al programa en el sentido de hacerlos corresponsables del costo y sustentabilidad de los recursos apoyados y por consiguiente del desarrollo de la actividad.

El alto grado de flujo migratorio en esta población produce abandono de la tierra, o bien acceso al programa sin una clara responsabilidad, que provoca que la actividad sea realizada por temporalidades, o en el mejor de los casos por miembros de la familia poco capaces.

El incremento en la migración hacia Estados Unidos con la particularidad de ausencias cada vez más prolongadas desvanece el interés de los individuos jóvenes por conservar la tierra familiar con la expectativa de algún día regresar para hacerla producir.

La poca competitividad que presenta sus productos debido por un lado a las bajas escalas de producción, y por otro a la falta de calidad de los mismos desincentiva las actividades provocando que no pretendan más que el autoconsumo.

El poco espíritu de cooperación y la desconfianza que presenta en general el mexicano, provoca la reticencia a la unión en grupo, que se traduce en poco avance en las actividades que realiza.

1.4 La política de desarrollo rural en el estado.

El sector rural representa una parte muy importante de la sociedad mexicana y en particular de Guanajuato, ya que en él vive alrededor del 30% de la población, y su participación en la economía es un factor estratégico desde el punto de vista de ser, quienes en su mayoría impulsan al sector primario (agropecuario, silvícola y pesca), puesto que son los proveedores de materias primas y alimentos para el resto de la población.

Para el gobierno como para la sociedad civil es muy importante que esta población entre a la dinámica económica del resto del país, por lo que existen una gran oferta institucional de apoyos para los diferentes sectores del campo, que canalizan recursos con el fin de reducir la pobreza, diversificando recursos para ampliar las actividades económicas y la infraestructura de las comunidades.

Además del PDR de AC, a nivel federal existen otros programas encaminados al desarrollo rural como es el Programa de Apoyo a las Organizaciones Sociales Agropecuarias y Pesqueras (PROSAP), cuyo objetivo general es apoyar a los productores organizados del sector, para el fortalecimiento y consolidación de sus organizaciones y formas de representación, así como el aprovechamiento de sus áreas de oportunidad con la ejecución de proyectos productivos. Este programa ejerció en 2004 y 2005 a nivel federal 185 y 202 millones respectivamente.

El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), que promueve la FAO tiene un enfoque de desarrollo rural integrado, cuyo objetivo es que los habitantes de las comunidades puedan desarrollar capacidades y realizar diagnósticos de su realidad, identificar los problemas que les impide alcanzar mejores condiciones de vida, proponer soluciones en un entorno de desarrollo regional, para reducir la pobreza y mejorar su seguridad alimentaria de una manera sostenible.

Dentro de las políticas estatales, existen programas como el de caminos rurales cuyo objetivo es impulsar la construcción, modernización y/o conservación de caminos rurales, en 2005 tuvo una inversión de 40 millones de pesos.

El programa de apoyo a la infraestructura social, que canaliza recursos a los municipios y que en 2005 invirtió más de 86 millones de pesos.

El programa de atención al desarrollo regional (PADR), es la herramienta para la promoción del desarrollo sustentable por regiones cuyo objetivo es lograr un desarrollo integral de las regiones de manera equilibrada, equitativa y sustentable en el estado de Guanajuato. En el período 2000 a 2004 se invirtieron más de 200 millones de pesos.

Otras secretarías participan en el área social, educativa y cultural, infraestructura carretera y salud entre otras.

A pesar de los muchos programas existentes tendientes al desarrollo rural, no se han aprovechado al máximo, por la falta de sinergias y complementariedad entre ellos, derivado de reglamentos, normatividad y períodos de operación diferentes, esquemas de participación particular y en general poca articulación entre los mismos.

Por lo anterior, toda la serie de recursos que se destinan al DR si bien no son suficientes, si tienen gran significado, por lo que se debe incrementar la eficacia en su aplicación promoviendo la complementariedad de los mismos y buscando sinergias

entre las diferentes dependencias, el uso y de los diagnósticos municipales que se promueve a través del PDR es un instrumento muy importante con el que se puede detonar el desarrollo a nivel micro-regional y la aplicación de los recursos a través de los CMDRS, propiciaría la inclusión de la población en la toma de decisiones de su entorno tanto socioeconómico como cultural, dejando atrás las políticas centralista.

Capítulo 2

Principales resultados del programa

El Programa de Alianza para el Campo (AC), es un instrumento de política de desarrollo agropecuario y rural, inicia sus operaciones en 1996, teniendo como metas el aumento en la producción y productividad para impactar en el ingreso y empleo de los beneficiarios, con la aplicación del gobierno de una estrategia de corresponsabilidad de la inversión con los productores. El PDR como parte integral de AC se caracteriza por llevar a cabo acciones dirigidas a aumentar la calidad de vida de la población rural de forma focalizada hacia grupos vulnerables en zonas con alta y muy alta marginación, dentro de un contexto incluyente y participativo de la sociedad.

Por lo anterior una parte de este trabajo es valorar la magnitud y cobertura de las acciones en términos de inversión y población atendida por el PDR en el estado, así como identificar los principales resultados en las áreas relevantes del programa.

2.1 Análisis de la Inversión y Población atendida

El PDR se sustenta en el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable³⁰ y tiene como propósito fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas de nuestro país. Por lo que las políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo rural, están orientadas por un lado a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar con el desarrollo de proyectos de producción primaria que se integrarán a procesos de transformación, agregación de valor y generación de servicios, sin descuidar el manejo sustentable de los recursos naturales y por otro lado, está dirigido al desarrollo de capacidades y al fomento y consolidación de la organización empresarial rural. Un objetivo fundamental del programa es dar atención especial a grupos prioritarios³¹ y a la integración de cadenas productivas de amplia inclusión social.

2.1.1 Inversión Acumulada.

Del año 1997 al 2006³² la Alianza para el Campo en el estado de Guanajuato a invertido más de 2,873 millones de pesos en sus programas, de los cuales aproximadamente 28 % corresponde al Programa de Desarrollo Rural (801 millones). El cuadro 8 muestra el comportamiento de estas inversiones. La inversión de AC en 2002 se ve disminuida debido a que en este año la aportación estatal se redujo en un 23 % con respecto al año anterior, aunque la inversión federal aumentó en 13% en ese mismo año. Del año 1997 al 2006 la participación del PDR oscila entre el 16 y el 39%, observándose su valor más alto en el año 2001. Para el período 2002-2006 se observa una tendencia a la baja (gráfica 3), con respecto al presupuesto de AC, coincidiendo con la operación municipalizada, en el cual el presupuesto de inversión estatal disminuyó con respecto al federal, siendo este último el que permitió que la inversión del PDR no decayera en niveles superiores a los observados. En 2005 el

³⁰ Publicada en DOF 7 de Diciembre de 2001

³¹ Mujeres, jóvenes de entre 14 y 24 años, personas de la tercera edad, personas con capacidades diferentes e indígenas. Reglas de Operación de APC 2003.

³² En el PDR del año 1997 a 2001 los subprogramas que atendían los componentes del PAPIR y PRODESCA fueron los denominados PADER y PRODEZOMA para el primero y PCE, PEAT y PESPRO para el segundo. A partir del año 2002 se engloban todos en lo que hasta hoy se conoce como PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR

gasto ejercido³³ en el PDR se ve disminuido debido a que aproximadamente 31 millones se transfirieron al ejercicio 2006, correspondiendo a subejercicio estatal 14 millones de PAPIR, 11 millones de PRODESCA Y 1.7 millones de PROFEMOR; del ejercicio municipal 4 millones de PAPIR y 0.3 millones de PRODESCA y 0.3 PROFEMOR. Lo anterior se dio debido a que en 2004 con el inicio de AM, por la inexperiencia de los municipios, se tuvieron algunos problemas en la operación, lo que propició un atraso en los cierres físico-financieros 2004 repercutiendo en la operación 2005. Por otra parte, en 2006 además de los recursos programados inicialmente en el Anexo Técnico firmado el 3 de marzo de 2006, se hace una modificación al adendum aprobada por el Comité Técnico del Fideicomiso el 3 de Octubre del mismo año, incrementándose los recursos en los tres subprogramas del PDR para dar estímulos a municipios que participaron en el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA), y del Sistema Nacional de Capacitación Operativa Estratégica de Desarrollo Regional y de Interacción (SINACATRI), aumentando el presupuesto total en aproximadamente un 7%.

Cuadro 10. Histórico comparativo del presupuesto AC vs PDR

Año	Presupuesto AC Estatal (miles de \$) ¹	% respecto año anterior	Ejercicio PDR Estatal (miles de \$)	% respecto año anterior	% de participación del PDR vs AC
1996	99,422	Inicia	No se encontraron datos		
1997	126,674	127	28,911	--	23
1998	168,463	133	26,525	92	16
1999	206,336	122	43,116	163	21
2000	215,000	104	66,627	155	31
2001	301,411	140	118,843	178	39
2002	282,638	94	104,975	88	37
2003	367,794	130	102,429	98	28
2004	392,515	107	105,022	103	27
2005	406,404	104	79,548	76	20
2006	406,503	100	124,925	157	31

Fuente: Elaboración propia con datos:

1/ Secretaría Técnica del FOFAE. Delegación estatal de SAGARPA

De los años 1997 al 2000 para el ejercicio del PDR se tomaron datos de la Evaluación estatal 2002 (en la fuente Se indica que fue de los cierres físico-financieros de esos años). Del 2001 al 2006 Secretaría Técnica del FOFAE (Delegación SAGARPA).

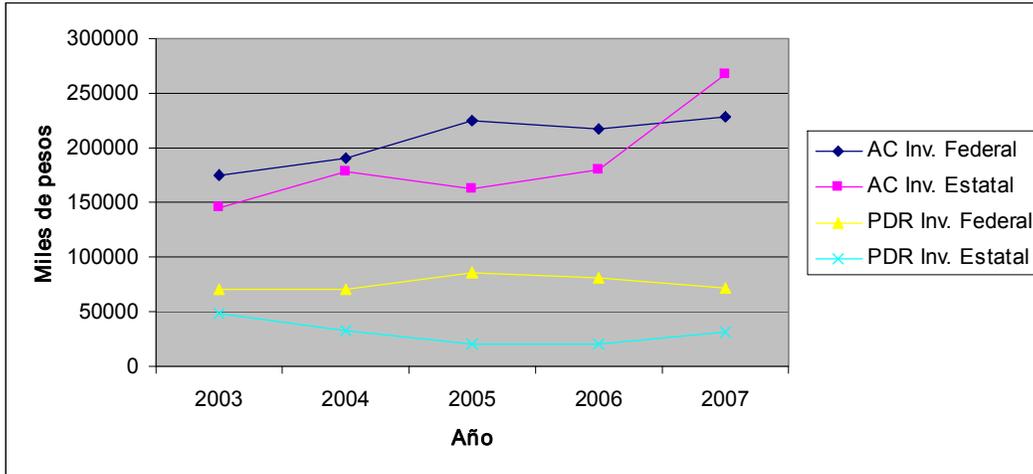
Como ya se mencionó, en Guanajuato el programa se municipaliza en el año 2004 canalizando el 46 % del presupuesto hacia los municipios, y en los siguientes dos años se ha orientado un 62 % logrando con esto además de cumplir con las RO, dar cobertura completa al programa, involucrando a los municipios tanto en la contribución en la inversión (al menos un 20%), como en desarrollo de la operación del programa. La distribución del presupuesto hacia los municipios se realiza de acuerdo a una fórmula en donde se toma en cuenta la marginalidad tanto de sus comunidades como del municipio, el número de poblaciones rurales tanto menores de 2500 habitantes como de 500 habitantes y el potencial productivo³⁴.

Las aportaciones federales hacia el PDR indican que del 2003 al 2006 esta aportación ha sido la más importante en términos económicos.

³³ Secretaría Técnica del FOFAE

³⁴ Anexo Técnico 2006 de Guanajuato.

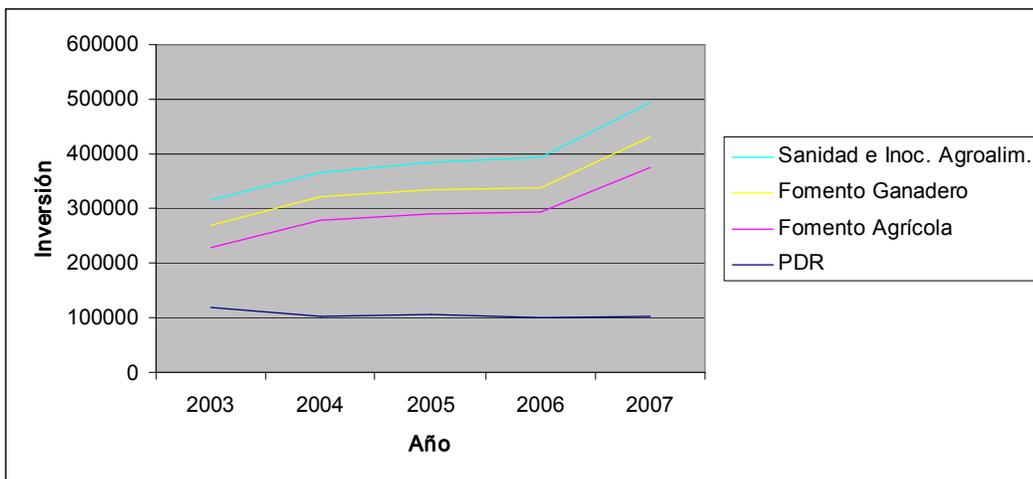
Gráfica 3. Histórico de las aportaciones federal y estatal para los programas AC y PDR en el presupuesto.



Fuente: Elaboración propia con datos de los acuerdos CDR y FOFAE Guanajuato para distribución del presupuesto de AC años 2003 a 2007.

Así mismo la tendencia de la inversión de AC en sus diferentes programas muestra al PDR en forma sostenida y ligeramente a la baja, contrario a los otros programas de AC como son Fomento Agrícola (FA), Fomento Ganadero (FG), y Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria, debido a que dentro del Programa Estatal de Desarrollo la política hacia el desarrollo rural no estaba del todo clara en el Plan de Gobierno 2000 2006.

Gráfica 4. Tendencia de las inversiones de AC y los programas que lo componen en Guanajuato.



Fuente: Elaboración propia con datos de de los acuerdos CDR y FOFAE Guanajuato para distribución del presupuesto de AC años 2003 a 2007.

2.1.2 Distribución de la Inversión del PDR

El PDR del año 1997 a 2001 los subprogramas que atendían los componentes del PAPIR y PRODESACA fueron los nombrados PADER y PRODEZOMA para el primero y PCE, PEAT y PESPRO para el segundo. A partir del año 2002 se engloban todos en lo que hasta hoy conocemos como PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

Desde el año 1997 a 2006 el PDR a atendido un total de 422,719 beneficiarios (Cuadro 11). de una población elegible de 1'510,438³⁵ habitantes de zonas rurales (poblaciones menores a 2500 habitantes), lo que significa un 28 % de población atendida, así mismo, cada año el programa atiende a más de 500 localidades de un total de 5724³⁶.

Cuadro 11. Número de beneficiarios atendidos por subprograma de 1997 a 2006

Año	PAPIR	PRODESCA	PROFEMOR
1997	6975	37424	-
1998	8894	23922	-
1,999	39496	27287	-
2000	65857	12321	-
2001	25123	12704	-
2002	8192	13011	2361
2003	6103	16669	15436
2004	10437	13731	18013
2,005	6531	15112	3834
2,006	8599	19860	4827
Total	186207	192041	44471
Total General			422,719

Fuente: Elaboración propia con datos de: De 1997 a 1999 Evaluación estatal 2002. De 2000 a 2005 cierres físico-financieros 2002 a 2005. De 2006 Avance físico- financiero 2006

* Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas (PRODEZOMA), Programa de Capacitación y Extensión (PCE), Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT) y Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO).

**Organizacional en su componente de consolidación organizativa y fomento empresarial

Los subprogramas del PDR que se manejan hasta hoy inician en 2002, y engloban toda la serie de programas manejados en años anteriores para el programa. En la grafica 5 se aprecia como el ejercicio de los subprogramas PAPIR Y PRODESCA tienden a ser inversamente proporcionales y el PROFEMOR se mantiene prácticamente constante.

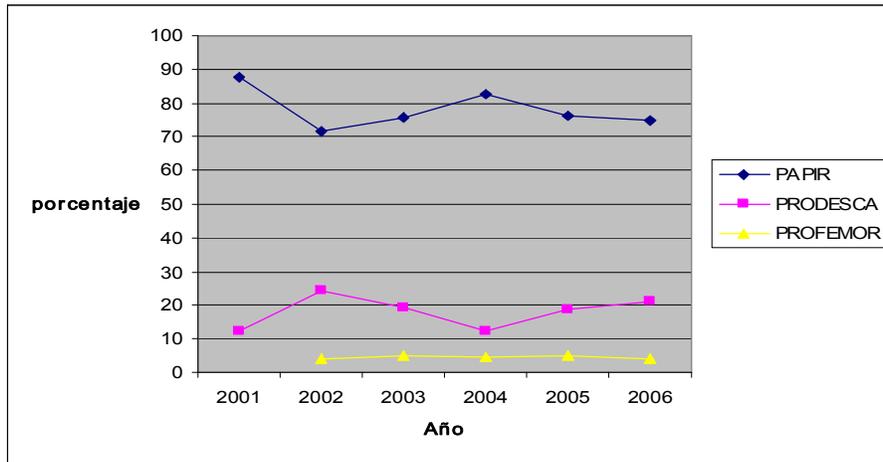
A partir del año 2002 se le dio una gran importancia al desarrollo de capacidades (PRODESCA), ejerciendo en ese año un 25 % del PDR, en el siguiente año disminuye hasta llegar al 12.5 % en 2004, hecho dado porque inicia la AM y por lo tanto se incrementan los recursos hacia el PAPIR, en 2005 y 2006 se recupera llegando al 21 % en el último año.

El ejercicio PAPIR, ha oscilado desde el 72 % hasta el 87 % del PDR, de 2001 a 2006, mostrando una tendencia prioritaria hacia la capitalización de las UPR, cuestión indicada en las RO 2003 que especifican que el subprograma PAPIR deberá tener al menos el 70% del presupuesto del PDR.

³⁵ Fuente CONAPO, según censo de Población y vivienda 2005 INEGI

³⁶ Fuente CONAPO, según censo de Población y vivienda 2005 INEGI

Gráfica 5. Histórico del ejercicio del PDR por subprogramas 2001 a 2006 en Guanajuato



Fuente: Elaboración propia con datos de cierres financieros 2001 a 2006

El cuadro 12 muestra como en el año 2004 (inicia AM), la operación estatal ejerce el 54 % y los municipios 46 %, en 2005 los municipios ejercen el 91 % y la modalidad estatal el 9%, para el 2006 ya la proporción de ejercicio AM - estatal queda en 71% - 29 % respectivamente. Cabe aclarar que en 2005 y 2006 se ejercieron en cada uno un presupuesto remanente del año inmediato anterior al ejercicio, siendo de 7,038,035 y 31,334,468 pesos respectivamente, distribuido en los tres subprogramas ejercidos.

Con respecto al subprograma PRODESCA en el mismo contexto en el año 2004 hay un ejercicio muy parejo Estatal-AM, sin embargo en los años 2005 y 2006 es notorio como disminuye drásticamente la participación en los municipios, 12.2 % y 9.5 % con respecto al ejercicio PAPIR respectivamente.

En la operación municipalizada el ejercicio del subprograma PROFEMOR ha oscilado entre el 4 y el 5%, cabe destacar que de esta inversión, alrededor del 60 % se invierte en Fortalecimiento Institucional (apoyo a CMDRS y municipios), y el resto se aplica a Fomento Empresarial y Consolidación Organizativa.

El PROFEMOR se ejerce en AM solo el rubro de Fortalecimiento Institucional los rubros Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial se ejercen a través del estado.

Cuadro 12. Histórico del Ejercicio del PDR por subprogramas y tipo de operación.

Subprogramas	Año						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Apoyo a la Inversión rural							
PAPIR:							
Operación Estatal	50,550	104,270	75,344	77,382	47,239	7,338	36,659
Operación Municipalizada					39,689	53,176	56,544
Desarrollo de Capacidades							

PRODESCA:							
Operación Estatal	7,000	14,636	25,317	19,842	6,734	8,495	21,079
Operación Municipalizada					6,415	6,498	5,356
Apoyo a la Organización Rural							
PROFEMOR:							
Operación Estatal			4,314	5,206	3,086	1,231	2,391
Operación Municipalizada					1,859	2,808	2,896
Total	57,550	118,906	104,975	102,430	105,022	79,546	124,925

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría Técnica del FOFAE. SAGARPA Delegación Guanajuato.
 NOTA: Las cantidades del recuadro son en miles de pesos.

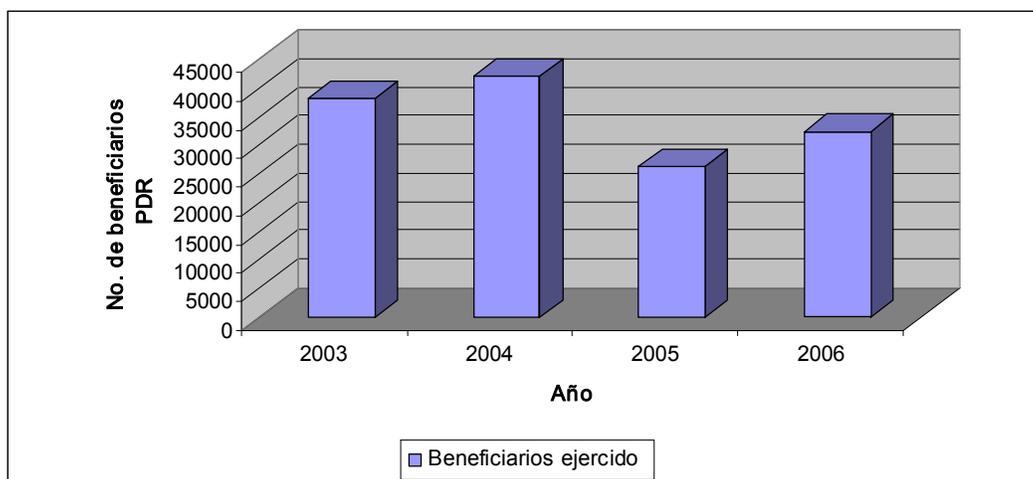
Como ya se mencionó, en Guanajuato el programa se municipaliza en el año 2004 ejerciendo el 46 % del PDR a través de los municipios, orientando en los siguientes dos años alrededor de un 62 %, logrando con esto además de cumplir con las RO, dar cobertura completa al programa a través del ejercicio municipal y estatal, además con la AM, se involucra a los municipios tanto en la contribución de la inversión (al menos un 20%), como en desarrollo de la operación del programa. La distribución del presupuesto hacia los municipios se realiza en base a una fórmula aplicada, que toma en cuenta la marginalidad tanto del municipio como de sus localidades, así como el número de poblaciones rurales de 2500 y 500 habitantes además del potencial productivo³⁷.

2.1.3 Población atendida por sus características

El PDR, atiende, como lo plantean sus objetivos, a la población rural con menores ingresos, coadyuvando con ellos a la capitalización de sus UPR's, aunque los recursos son limitados, la importancia del programa radica en que es el único medio, por el cual la mayoría de los pobladores con estas características, pueden acceder a apoyos tanto de capital como de desarrollo de capacidades en una forma integral. La gráfica 6 muestra el comportamiento del número de beneficiarios atendidos del año 2003 al 2006, en donde se aprecia que en 2004 (inicia AM), es donde mayor número de beneficiarios existieron, disminuyendo en 2005, ya que se transfirieron aproximadamente 31 millones de pesos al ejercicio 2006.

Gráfica 6. Número de Beneficiarios del PDR en Guanajuato del 2003 al 2006

³⁷ Anexo Técnico 2006 de Guanajuato.



Fuente: Elaboración propia con datos de cierres-físico financieros del PDR 2003 a 2006 Guanajuato

En el mismo contexto en el cuadro 13, se muestra el ejercicio del PDR y el número de beneficiarios atendidos por subprograma, el PRODESCA es el programa que tiene mayor número de beneficiarios, así mismo el ejercicio del PAPIR cumple con las RO de tener al menos el 70% del presupuesto.

Cuadro 13. Inversión por Subprogramas y Beneficiarios atendidos

		2003	2004	2005	2006	Total benef.
PAPIR	No. Beneficiarios	6,103	10,437	6,531	8,599	31,670
	Ejercicio (miles de \$)	77,382	86,928	60,514	93,203	
PRODESCA	No. Beneficiarios	16,669	13,731	15,112	19,860	65,372
	Ejercicio (miles de \$)	19,842	13,148	14,993	26,435	
PROFEMOR	No. Beneficiarios	15,436	18,013	3,834	4,827	42,110
	Ejercicio (miles de \$)	5,206	4,945	4,040	5,286	
Total Inversión (miles de \$)		102,430	105,021	79,547	124,924	

Fuente: Cierres físico-financieros 2003 a 2006 PDR Guanajuato

El programa como parte de AC está contemplado como un programa a largo plazo, en donde la apropiación del productor hacia el PAPIR, esta dada, sin embargo falta mucho por hacer para que el PRODESCA sea considerado como un elemento integral dentro de la visión de los beneficiarios, lo que implica que no exijan, en la mayoría de los casos, a las autoridades el acompañamiento del mismo con el apoyo PAPIR.

El subprograma PROFEMOR, se esta manejando con un presupuesto muy pequeño, por lo que el monto de apoyo por beneficiario es el mas pequeño de los tres subprogramas.

La UA-FAO, ha diseñado una tipología que clasifica a los beneficiarios de acuerdo a cinco variables: escolaridad, superficie equivalente, bovinos equivalentes, valor de los activos productivos y nivel tecnológico; de acuerdo a esta clasificación los beneficiarios pueden ser tipología I, II, III, IV y V, considerando a la tipología (TP) I como los productores menos favorecidos en las variables anteriores, y los TP V los más favorecidos. Esta clasificación tiene correspondencia con la de las RO que establece que la población objetivo esta formada por cuatro segmentos: Productores de bajos ingresos en zonas marginadas (PBIZM), Productores de bajos ingresos en zonas no marginadas (PBIZNM), Productores de bajos ingresos en transición (PBIT), y Resto de productores (RP). Las variables para la clasificación son la superficie de cultivo y el número de cabezas de ganado en la UPR. Reglas de Operación 2003, Artículo 8.

En el cuadro 12 se muestra como ha sido la inversión promedio por tipo de beneficiario, siendo la tipología IV quienes reciben mayor subvención ya que tienen mayor capacidad económica para dar su aportación, caso contrario sucede con la TP I quienes aunque la subvención es menor, también el porcentaje de su aportación lo es derivado de las RO que privilegian mayor cantidad de subvención para beneficiarios de localidades rurales de alta y muy alta marginación así como grupos prioritarios.

Cuadro 14. Inversión promedio de gobierno y beneficiario por tipo de productor en el PDR 2003 a 2006

Tipología FAO	2003		2004		2005		2006	
	A. Gob.	A. Benef.						
TP I	5,174	3,385	5,429	1,943	4,120	1,150	9,374	1,544
TP II	10,830	13,682	10,998	5,992	7,415	4,934	14,720	5,758
TP III	13,253	12,011	14,754	9,197	32,510	22,030	17,356	6,104
TP IV	30,259	22,066	24,133	6,235	21,210	10,926	36,926	17,109
TP V	13,731	7,249						

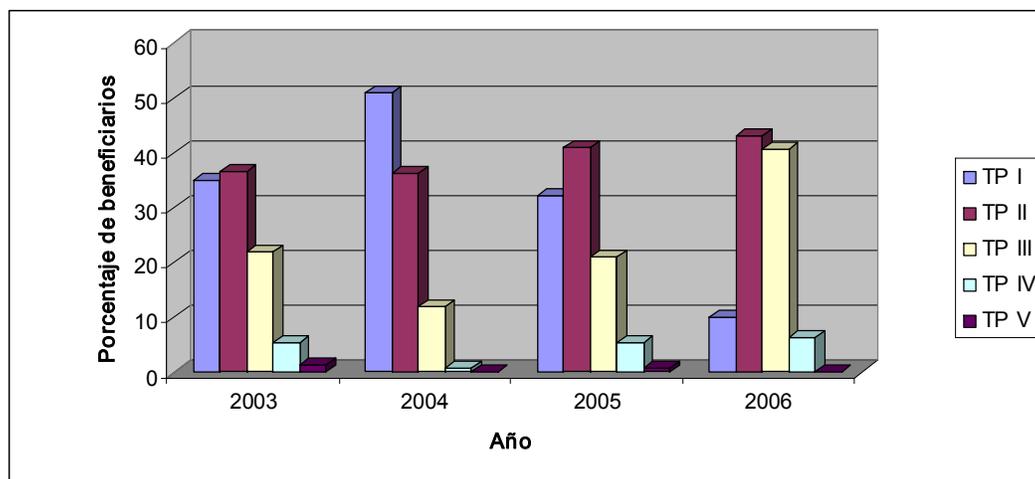
Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas realizadas a beneficiarios PAPIR de 2003 a 2006

A. Gob. = Aportación promedio gobierno (\$)

A. Benef. = Aportación promedio por beneficiario (\$)

La gráfica 7 muestra la proporción de beneficiarios por tipología en los años 2003 a 2006, siendo la tipología II, la que en todos los casos muestra una mayor participación, derivado de que es un productor con un poco más de recursos que el TP I, por lo que puede dar su aportación sin tantas dificultades, además de ser los que existen en mayor proporción en cuanto a marginalidad alta y muy alta. La TP I le sigue en número de beneficiarios atendidos con excepción del 2006, que fue la TP III. Haciendo una correspondencia entre tipologías, y de acuerdo a los RO se esta cumpliendo los con el % de recursos a aplicar, ya que indica que al menos 70 % del presupuesto se asigne a beneficiarios de localidades de alta y muy alta marginación (4 y 5).

Gráfica 7. Histórico del Porcentaje de beneficiarios del PDR por tipología FAO en Guanajuato.



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiarios de los años 2002 a 2006

2.1.4 Inversión del PDR contra otros Programas.

La concurrencia de recursos en el sector rural, no solo esta dado por el PDR, existen muy variados programas que inciden sobre todo en el sector agropecuario.

En el estado los recursos federales llegan no solo a través del programa de AC, existen otros programas de la SAGARPA con recursos federalizados.

Cuadro 15. Recursos Federales de los Programas de SAGARPA

Programas	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	Suma
Alianza Contigo	138,564	149,056	189,705	205,873	239,748	226,642	1,149,587
PROCAMPO	621,771	678,068	784,000	742,112	804,809	537,835	4,168,595
PROGAN	-	-	4,143	7,215	9,032	1,176	21,566
PAC	210,748	93,787	107,251	143,710	137,833	34,683.0	728,012
FOMAGRO	-	2,437	15,675	5,288	24,633	42,524.00	90,558
Programa de Apoyos para Acceder al Sistema Financiero Rural	-	-	-	-	-	1,403	1,403
Compensación de Costos Energéticos (suma)	-	-	68,783	233,724	351,447	495,588	1,149,542
Apoyos a la Competitividad por Ramas de Producción	-	-	1,500	-	-	-	1,500
PIASRE	69,806	58,501	60,367	36,461	18,807	23,131	267,073
FAPRACC	-	-	97,425	-	-	-	97,425
Programa Nacional de Microcuencas	-	-	142	322	1,068	2,052	3,585
Fomento a la Pesca y	-	-	1,739	40	-	-	1,779

Acuacultura					-	-	
Total	1,040,889	981,849	1,330,731	1,374,744	1,587,378	1,365,033	7,680,624

Fuente: SAGARPA. Guanajuato

A partir del cuadro 13 y haciendo un comparativo para ese período (2002 a 2006), en cuanto a las inversiones de los programas que allí se especifican (exceptuando la AC), la inversión del PDR en ese mismo período, representa el 10 % con respecto a estas inversiones de la SAGARPA, así mismo, significa el 5.5 % del PIB agropecuario estatal de 2004 a precios corrientes. Por su parte la población acumulada atendida (422,719), representa el 28% de la población rural estatal.

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

La Alianza conjuga dentro del PDR recursos de los tres órdenes de gobierno, como un mecanismo de descentralización y de corresponsabilidad. La municipalización del programa a partir del año 2004, propició que tuviera una cobertura estatal completa, en donde el presupuesto para cada municipio permite que aquellos con mas altos índices de marginación y población objetivo, sean los que tengan mayor porcentaje de participación de la inversión, en esta modalidad, en el 2006 se ejerció el 62 % del presupuesto del PDR en AM, participando los 45 municipios en modalidad 1 y solo 1 en modalidad 2.

En el cuadro 16 se muestra como la población con mas altos índices de marginación son los mayores beneficiarios del programa, y en la atención a grupos prioritarios, el de mujeres es el que a ido en aumento (gráfica 8), debido por un lado a que hay mayor porcentaje de apoyo para este sector de la población y en segundo lugar a que en muchas localidades la población en su mayoría se compone de mujeres, niños y población adulta mayor, debido al fenómeno de migración.

Cuadro 16. Histórico de beneficiarios por grado de marginación en Guanajuato.

		MARGINACIÓN*				
		MUY ALTA	ALTA	MEDIA	BAJA	MUY BAJA
Estatal**	No. De Localidades	1005	3387	991	238	103
	Habitantes	85983	919219	436673	55721	10842
Habitantes beneficiados por el PDR	Año					
	2003	579	4560	976	136	11
	2004	987	9489	368	109	0
	2005	608	5729	723	99	0
	2006	855	6552	1542	114	21
Total No. De beneficiarios del período 2003-2006		3029	26330	3609	458	32
Porcentaje atendido		4	3	1	1	0.3

Elaboración propia con datos de las fuentes siguientes.

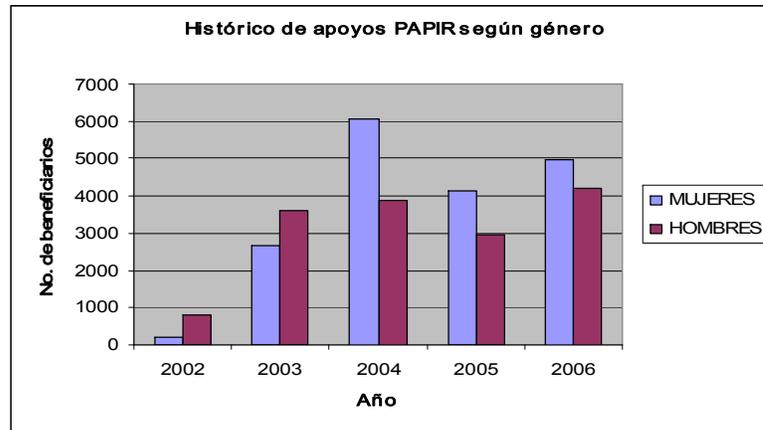
* Clasificación CONAPO

** Información CONAPO, según censo de población 2000 INEGI, para poblaciones menores de 2500 habitantes.

¹ Fuente base de datos beneficiarios PAPIR años 2003, 2004, 2005 y 2006

Así mismo la atención a grupos prioritarios ha beneficiado en mayor medida a las mujeres siendo muy evidente el cambio a partir de las RO del 2003, ya que en el año anterior (2002), solo el 20 % de los beneficiarios fueron de este sexo aumentando para el siguiente año al 42% y donde alcanza su máximo es en el 2004 (inicia AM), con un 61%; sin embargo a partir de aquí la participación femenina si bien sigue en altos porcentajes, va hacia la baja ya que en 2005 y 2006 fue de 58 y 54% respectivamente. Gráfica 8.

Gráfica 8. Histórico del número de beneficiarios por género



Fuente: elaboración propia con datos de bases de datos de beneficiarios PAPIR, años 2002 al 2006

Por las características de la población rural (pocos ingresos para su inversión, carencia de tierras, bajos niveles escolares, etc.), la mayoría de los beneficiarios solicitan apoyos para la actividad pecuaria y en segundo lugar para las actividades agrícolas así mismo la producción es preponderantemente primaria sin que haya transformación de la misma.

2.3 Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO), ha clasificadas a las localidades del país según el impacto global de carencias que padecen, considerando cinco niveles y clasificando por grado de marginación: muy alta, alta, media, baja y muy baja, nombrándolas también con los números 5, 4, 3, 2 y 1 respectivamente. Guanajuato tiene una población de 4, 893, 812 habitantes³⁸, en donde existen 1, 508, 438 habitantes en localidades rurales con menos de 2500 personas, de los cuales el 67 % son de muy alta y alta marginación, por lo que son la población que en mayor grado atiende el PDR (70% del presupuesto RO 2003).

En los Anexos Técnicos que firman las autoridades estatales y federales, se programa el presupuesto del PDR de acuerdo a las líneas estratégicas y la población objetivo basados en el Plan Estatal de Desarrollo y los programas sectoriales. Para la operación del PDR 2006 en síntesis la programación y el ejercicio dio el resultado que muestran los cuadros 14 y 15.

³⁸ Censo de Población y vivienda 2005 INEGI

El PDR en su ejercicio 2006, alcanzó en su cobertura las metas programadas, ya que el PAPIR, llegó a cubrir al menos el 80% de su ejercicio en zonas marginadas tanto en proyectos como en beneficiarios e inversión (Cuadro 17), del análisis de esta información se desprende que en promedio, el apoyo por beneficiario es solo el 43 % de lo programado, lo que refleja que las autoridades por la alta demanda de solicitudes, reparten entre más personas el presupuesto lo que provoca que se disminuya el monto por apoyo.

Cuadro 17. Programa vs Ejercicio del PAPIR 2006 en Guanajuato

		Productores de Bajos Ingresos ¹	%	Productores en Transición ²	%	Total
Presupuestado	No de proyectos	232	84	44	16	276
	No de beneficiarios	2082	86	320	14	2402
	Inversión (miles de \$) ³	83136	84	15250	16	98386
Ejercido	No de proyectos	2333	94	146	6	2479
	No de beneficiarios	7513	81	1677	19	9190
	Inversión (miles de \$) ³	130275	82	27587	18	157862

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo Técnico Estatal y de la base de datos de Beneficiarios del PDR ejercicio 2006 proporcionada por el ACOTEC.

1/ Se tomo como bajos ingresos las clasificadas con marginación 4 y 5 en las bases de datos

2/Se tomo como en transición las clasificadas con marginación 3, 2,y1 en las bases de datos.

3/ Incluye la aportación de Alianza y la del productor.

El mismo planteamiento se puede hacer para el subprograma PRODESCA (cuadro 18), en el caso de número de beneficiarios lo programado implica que haya 8 beneficiarios por proyecto y en lo ejercido se da una relación promedio de 60 por proyecto o solicitud, por lo que la meta es rebasada en mas del 500%. Para número de proyectos lo ejecutado se queda por abajo en un 29%, lo que indica que en promedio se apoyó con mas recursos cada solicitud, sin embargo en el caso de productores de bajos ingresos (PBI), el apoyo promedio por solicitud es de alrededor de 45, 000 pesos y para los que están en transición (PT), es de 120,000 pesos, así mismo se apoyaron 65 PBI por proyecto y 47 PT respectivamente. En cuanto a la inversión se notan dos discrepancias: se reducen los apoyos para PBI (solo se invierte el 82 % de lo programado), y se aumenta considerablemente la inversión para PT (mas del 500%). El presupuesto ejercido también fue un 47 % mayor que el programado debido a que hubo remanentes del 2005 y apoyos adicionales para los tres subprogramas como se indican en el Adendum del Anexo Técnico firmado en Octubre del 2006.

Cuadro 18. Programación vs Ejercicio del PRODESCA 2006 en Guanajuato

		Productores de Bajos Ingresos ¹	%	Productores en Transición ²	%	Total
Presupuestado	No de proyectos ⁴	529	100	0	0	529
	No de beneficiarios	3250	79	1220	21	4470
	Inversión (miles de \$)	14682	80	2663	20	17345
Ejercido ⁴	No de	266	70	112	30	378

Guanajuato

	proyectos					
	No de beneficiarios	17365	77	5300	23	22665
	Inversión ³ (miles de \$)	12127	47	13509	53	25636

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo Técnico Estatal y de la base de datos de Beneficiarios del PDR ejercicio 2006 proporcionada por la ACOTEC

1/ Se tomo como bajos ingresos las clasificadas con marginación 4 y 5 en las bases de datos

2/ Se tomo como en transición las clasificadas con marginación 3,2,y1 en las bases de datos.

3/ Incluye la aportación de Alianza y la del productor. 4/ En este caso en el Anexo Técnico se habla de proyectos en general sin discriminar los tipos de productores.

4/ Se hizo a partir de las bases de datos de beneficiarios proporcionadas por la ACOTEC.

El PROFEMOR se ejerce en dos vertientes, en el Fortalecimiento institucional que en este ejercicio, apoyó a 42 municipios para consolidar los CMDRS, así como para dar apoyo a los gobiernos municipales en la operación de AM, canalizando hacia este rubro un 2 % mas de lo presupuestado, así también, en la parte de Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial, si bien las metas programadas en cuanto eventos programados e inversión no se lograron, se rebasó por mucho los beneficiarios atendidos.

Cuadro 19. Programación vs Ejercicio del PROFEMOR año 2006 en Guanajuato

		Zonas Marginadas	Zonas no Marginadas	Beneficiarios	Inversión (miles de \$)
Presupuestado	Fortalecimiento Institucional	30	15	0	2340
	Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial	25	28	1725	3624
Ejercicio	Fortalecimiento Institucional	42		NA	2401
	Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial	23	7	6630	2341

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo Técnico Estatal y de la base de datos de Beneficiarios del PDR ejercicio 2006 proporcionada por la ACOTEC.

¹Se tomo como zonas marginadas las clasificadas con marginación 4 y 5 en las bases de datos

²Se tomo como zonas no marginadas las clasificadas con marginación 3,2,y1 en las bases de datos

El cuadro 20 resume la ejecución estatal y la municipalizada para el ejercicio 2006, en donde se aprecia la disparidad que existe en cuanto a los rangos de los apoyos en cada subprograma, así también se aprecia que los municipios hacen todo lo posible por estirar sus recursos para beneficiar a mas gente, siendo en la estatal un caso medido en ese sentido.

Cuadro 20. Comparativo de PDR por subprograma y por ejecución estatal y municipalizada en Guanajuato ejercicio 2006.

Ejecución Municipalizada			Ejecución Estatal		
PAPIR	PRODES CA	PROFEMO R	PAPIR	PRODES CA	PROFEMO R

Monto total de la inversión ¹ (miles de \$)	94627	4180	2351	62938	21079	2391
No. de solicitudes	2242	187	35	237	191	32
No. De beneficiarios	6694	3094	510	2496	19571	6691
Monto promedio inversión por beneficiario (\$)	14136	1350	NA ³	25210	1070	350
Monto promedio por solicitud (\$)	42206	22352	NA	265560	110360	74710
Rango de los Montos de Apoyo ² (\$)	54 a 382000	800 a 140000	500 a 104000	112 a 615800	800 a 2116000	1270 a 150000

Fuente: Elaboración propia con datos de las bases de datos de beneficiarios 2006 de los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR proporcionadas por la ACOTEC. SDA.. Junio de 2007.

1/ Los montos PAPIR consideran la aportación de Alianza y del Beneficiario.

2/ Se tomó el monto pagado mas bajo y el mas alto.

3/ En AM solo se ejerce para POFEMOR Institucional.

En la AM se aprecia que los apoyos PRODESCA equivalen a un 4% de los PAPIR, en cambio en la ejecución estatal equivalen a un 33%. En general en la ejecución estatal los montos de los apoyos PAPIR son mas cuantiosos que en la AM, así como los montos por solicitud son mayores en todos los subprogramas para la ejecución estatal aunque abarcan mas beneficiarios. En los rangos de apoyos resalta que igual que en los anteriores, la AM esta por mitad con respecto a la estatal.

Es importante considerar dentro del diseño del programa una manera de salvaguardar situaciones como la mencionada ya que si bien los apoyos son justificados y realizados de manera correcta, la focalización de los mismos se ve restringida desviándose el programa de sus objetivos primarios. Así mismo se debe reconsiderar el presupuesto PRODESCA ejercido por los municipios, ya que mientras que en la ejecución estatal representa alrededor de un 30% con respecto al PAPIR, en la municipalizada solo es el 4%, lo que significa que hay poca maniobrabilidad para los CMDRS para buscar sinergias entre estos dos subprogramas.

En cuanto a grupos prioritarios en el estado se señalaron en el Anexo de Ejecución a las mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad como grupos prioritarios, las RO indican que al menos un 20 % del presupuesto se debe ejercer hacia estos, en el caso de las mujeres en este ejercicio presupuestal el 23.3 % (dato obtenido de las encuestas levantadas en este año), de los grupos apoyados pertenece a este, en el grupo de jóvenes no existe ninguno y en el de la tercera edad solo fue el 1.4 %. Sin embargo es importante señalar que los datos anteriores se refieren exclusivamente a grupos conformados por estas personas, y dentro de los grupos no prioritarios también existen aunque no con exclusividad este tipo de individuos. Tanto para hombres como mujeres la escolaridad promedio es de 4.5 años .Un 10.9 % ha tenido apoyos de este mismo programa en años anteriores y un 6.3 % de los encuestados ha accedido a apoyos de Alianza en sus otros programas, siendo Fomento Ganadero el que tiene mayor porcentaje con 4.5%. En cuanto a apoyos de otros programas diferentes de Alianza los resultados se resumen en el cuadro 20.

Cuadro 21. Porcentaje de Beneficiarios de 2006 que recibieron apoyos de otros programas Gubernamentales.

PROCAMPO	32.88
Beneficiarios de Alianza (DR) que recibieron apoyos de otros programas en 2006	5.92

FIRCO	0.46
FONAES	1.37
PIASRE	6.39
PATMIR	0.46
Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Estado	0.91
OPORTUNIDADES	33.33
Otros programas	2.74

Fuente: Elaboración propia con inferencia estadística de las encuestas Levantadas en la evaluación PDR 2006.

De acuerdo a datos estadísticos solo se apoyaron actividades primarias de las cuales el rubro que mas inversión obtuvo fue el de actividades pecuarias con un 76 % de los apoyos, seguido de las agrícolas con un 14% y al final las no agropecuarias con un 10%. Los componentes apoyados en cada actividad se muestran en el cuadro 21. En el mismo contexto, de las actividades agrícolas los componentes mas apoyados se usaron para cultivos de hortalizas (59%), y para granos (27%). De las actividades pecuarias los apoyos se utilizaron en bovinos y caprinos en un mismo porcentaje (38), y en menor proporción en caprinos y aves con el 9 y 8% respectivamente.

Cuadro 22. Distribución de los Componentes recibidos por beneficiarios del PDR 2006 en Guanajuato.

Total PDR	100%	Componente Recibido	%
Actividad Agrícola	14%	Tractor	6
		Implementos agrícolas	12
		Cosechadora	8
		Sistema de riego	3
		Componentes para mejora de riego	37
		Invernadero	31
		Paquete tecnológico	3
		Total	100
Actividad Pecuaria	76%	Maquinaria, equipo y herramientas	12
		Infraestructura e instalaciones	21
		Semen, embriones, abejas reina	1
		Hembras y sementales	62
		Total	100
Actividad no Agropecuaria	10%	Maquinaria, equipo y herramientas	14
		Infraestructura e instalaciones	79
		Actividades domésticas	7

		Total	100
--	--	-------	-----

Fuente: Elaboración propia en base a inferencia estadística de Beneficiarios encuestados del PAPIR 2006 en Guanajuato.

El PDR es uno de los principales programas gubernamentales, orientado hacia la población rural con menos recursos económicos y mas carencias sociales, por lo que el gasto de operación y el tiempo empleado esta plenamente justificado desde el punto de vista de justicia social, ya que en muchos casos para este tipo de población, sin estas acciones emprendidas por el gobierno no tendrían oportunidad de mejorar su calidad de vida.

Existen varios factores por los que el programa se ve afectado como son: las características físicas de las poblaciones rurales (falta de o malos caminos, lejanía de las cabeceras municipales, dispersión de la población, etc.), carencia de recursos de la población para dar la aportación que les corresponde, la gran cantidad de personal que interviene en su operación, las cuestiones políticas de los gobernantes en turno, entre otras; sin embargo el ejercicio municipalizado y estatal crea mas oportunidades para que se cumplan las metas fijadas, además la existencia de los CMDRS, así como las contrapartes estatales y en próximos ejercicios los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS), permitirán que el programa se afiance y logre mas eficiencia y eficacia en su operación

2.4 Valoración Global respecto a la relevancia del PDR en el Desarrollo Rural.

“En Guanajuato existen 3.5 millones de pobres el 72% de la población total (4.893.812 INEGI 2005) de estos pobres 1.4 millones se localizan en el medio rural y de estos últimos del 94.13% está en la pobreza extrema. Además, la incidencia de la indigencia es 11.4% más alta que la resto del país”³⁹

Como ya se ha mencionado en otros párrafos este programa cubre las necesidades de justicia social hacia la población rural. El planteamiento de los tres subprogramas es visionario ya que pretende cerrar un círculo virtuoso hacia la población objetivo. La estrategia de que el beneficiario aporte una parte del costo de la inversión se justifica en función de que es necesario erradicar el paternalismo gubernamental y propiciar una cultura rural en donde la gente se sienta parte de la sociedad y deje atrás la marginación mental en la que muchos se encuentran, sin embargo, en el presente programa, esta misma estrategia limita el acceso a toda la población prioritaria ya que en muchos casos no tienen los recursos para dar su aportación.

Por otro lado y siguiendo las tendencias globales, donde gana mas un grupo integrado que un individuo disperso, el criterio de que el apoyo sea solicitado en forma grupal con un proyecto productivo de por medio permite que los apoyos con el tiempo se traduzcan en mayores ingresos y que el beneficiario cuente con una actividad que le permita subsistir dentro de su entorno familiar, sin embargo en muchos casos, una vez obtenidos los apoyos, estos son manejados en forma individual y desarticulada, esta situación debe de subsanarse a través de proporcionar

³⁹Julio Boltvinick “Mapa Pobreza de Guanajuato”

tanto a los beneficiarios como a los operadores capacitación que incluya los porqués del diseño y por los tanto de los requisitos del programa.

La descentralización hacia los municipios es una medida acertada ya que además de dar transparencia a los recursos permite que los pobladores participen en forma activa en la toma de decisiones a través de su participación en los CMDRS y por lo tanto se crea un compromiso hacia sus comunidades, además, permite la focalización de los recursos ya sea para solventar una necesidad o para aprovechar una área de oportunidad, cuestión en la que se debe mejorar utilizando en forma dinámica los planes de desarrollo rural de cada municipio encadenándolos a las necesidades y prioridades estatales y nacionales, esto solo se va a lograr en la medida en que realmente se realice un diagnóstico acertado de las condiciones de cada comunidad y con este elemento se realice un plan de desarrollo.

El planteamiento del PDR, sus objetivos y alcances se debe sustentar como la LDRS lo indica en lograr concurrencia de recursos económicos, administrativos y humanos de los tres niveles de gobierno y la importancia que tiene el programa debe permear de arriba hacia abajo, conjugando sinergias con otras instituciones de gobierno para que no solo se proyecte un crecimiento en el capital y se propicie el desarrollo de capacidades, sino también se proporcione mejoras en infraestructura y servicios rurales que permitan en su conjunto mejorar la vida de la sociedad rural.

CAPÍTULO 3

Evaluación de la gestión del programa

Tomando en cuenta que gestión es un proceso mediante el cual, se desarrolla una acción, partiendo de una planificación surgida de las normatividades y estrategias convenidas, seguido de un plan de acción que involucra la implementación del mismo y su posterior evaluación, con el fin de mejorarlo y fortalecerlo, en el presente estudio, al analizar la gestión del PDR, se busca el alinear esfuerzos y recursos que lleven a lograr mayor eficiencia y eficacia en la aplicación del programa.

En este apartado se analiza la trayectoria de la gestión del programa en el período 2003 a 2006.

3.1 Instrumentación del diseño del programa.

3.1.1 Orientaciones centrales

El programa de Alianza para el Campo (AC), inició en 1996, a raíz de una serie de demandas por parte del sector campesino y social, quienes exigían al gobierno mayor participación en las políticas sectoriales a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), por lo que se contextualizó en el marco del mismo. Los programas que emanaron se dividieron en tres grupos básicos: fomento agrícola, fomento ganadero y desarrollo rural. Además, se establecieron los programas de sanidad agropecuaria, el de investigación y transferencia de tecnología y otros como el de promoción de exportaciones y el desarrollo de un sistema de información. A partir de estos se crearon en los siguientes años mas de 40 programas que trataban de dar respuesta a los programas básicos, sin que hubiera una verdadera integración de los mismos, siendo las RO quienes en forma individual normaban cada uno de ellos hasta el 2001.

En 2002 las RO (DOF 15 Marzo de 2002), definieron objetivos generales para todos los programas de AC siendo este el de aumentar el ingreso y diversificar el empleo en la población rural. El Programa de Desarrollo Rural a partir de este año cambia el diseño hacia una visión integral, englobando los anteriores programas por los tres programas que hasta la fecha se ejecutan, sustentado las acciones en base a la LDRS emitida en diciembre del 2001, de forma que los tres sean complementarios entre si para que el desarrollo de la población rural se dé en el aspecto económico, de desarrollo de capacidades y de fomento y consolidación de sus organizaciones.

De acuerdo a las RO 2002, el PDR se dirigió hacia tres áreas estratégicas: las regiones marginadas, las cadenas productivas y los grupos prioritarios, de forma tal de crear condiciones de inclusión y participación con la población además de propiciar una integralidad con los tres subprogramas. La focalización de los apoyos se dirigió a unidades de producción rural, a grupos prioritarios (mujeres, indígenas, jóvenes y personas de la tercera edad) en regiones y municipios que presentaban los mayores índices de marginación así como a aquella población rural que reúna los requisitos de elegibilidad.

En las RO de 2003 (DOF 25 de julio de 2003), en la población objetivo se incluye a los

Productores de bajos ingresos en zonas marginadas, no marginadas y en transición, y en apoyo a la competitividad del resto de productores. Así mismo, incluye las modalidades de demanda individual y en grupo. En este año se integra el CMDRS como parte importante en la dictaminación de los apoyos.

El 14 de Junio del 2005, se publica en el DOF las modificaciones a las RO de 2003, en donde se plasman cambios para el PDR, incorporándose los conceptos de operación municipalizada, modalidades de la misma, mecánica operativa, criterios de asignación, población objetivo, etc.

3.1.2. Apropiación del PDR por el Estado.

La Secretaría de Desarrollo Agropecuario, es la instancia estatal encargada del manejo operativo del PDR.

Dentro del plan Estatal de Ordenamiento Territorial de Guanajuato⁴⁰ se menciona que en el Plan Estatal de Desarrollo de Guanajuato 2002 – 2025 (emisión Julio de 2002), para el sector agropecuario se, [...] *“pretende mejorar la competitividad de los productores del sector agropecuario a través de la mejora de los procesos productivos, que reduzcan el consumo de agua, y el implemento de técnicas para la conservación y recuperación de factores de suelo que inciden en la productividad agrícola. En complemento con lo anterior, en materia de agua para uso agrícola propone eficientar su uso, contribuyendo con el balance de los acuíferos en el Estado, al tiempo que se ejecutan obras de modernización y rehabilitación en los distritos de riego; así como la implementación de sistemas tecnificados de riego. En materia de medio ambiente resalta generar el marco regulatorio necesario para la protección, conservación y regeneración del medio ambiente. Parte importante de este marco lo representa la descentralización y municipalización de la gestión ambiental en aras de mejorar la vigilancia y protección de los recursos naturales y promover la cultura y educación ambiental”*. [...] *“Finalmente, en materia de desarrollo municipal propone su apoyo y fomento, implementando mecanismos de coordinación intergubernamental sobre programas de municipalización”*

Por lo anterior y sin que mencione específicamente al sector rural, existe una concordancia entre los objetivos del PDR y el Plan Estatal de Desarrollo, aunque no se especifica una política explícitamente dirigida a llevarlo a cabo.

Aún con lo anterior dentro de los programas que opera la SDA, quien maneja el PDR a nivel estatal, del total de los recursos que aporta el estado a esta secretaria, las aportaciones para AC en los últimos años han sido mayores a la mitad de dicho presupuesto, lo que significa que es considerado muy importante dentro de las acciones de esta instancia gubernamental.

La AC, y el PDR como parte integral de la misma, en su operación estatal es llevado a cabo a través de las diferentes áreas en que incide, reflejando la apropiación del mismo con el cumplimiento normativo expresado en las reglas de operación.

En últimos años (a partir del 2004), con la descentralización hacia los municipios las autoridades estatales han prestado mucha atención a lograr que los operadores municipales lo lleven a cabo de acuerdo a los lineamientos marcados en las RO, y aunque existe la voluntad y disposición para implementarlo de acuerdo a estos

⁴⁰ SEIP. Guanajuato Plan Estatal de Ordenamiento Territorial de Guanajuato. Documento Base.

lineamientos, es evidente que en la mayoría de los casos, la presentación de un proyecto integral, la formación de los grupos como parte de una estrategia de conjunción de esfuerzos y economías y el acompañamiento del PRODESCA en su parte de desarrollo de capacidades no se ha dado en la medida de lo esperado.

El cumplimiento en la atención a grupos prioritarios, a localidades de alta y muy alta marginalidad, así como a cadenas agroalimentarias de alta inclusión social se ve reflejado en los resultados que muestran los informes de cierres físicos-financieros.

La apropiación del programa por los actores municipales se ve coartada por el cambio de los mismos cada tres años, sin embargo aunque las autoridades municipales son nuevas, tienen muchas expectativas y disposición para operarlo.

En la actualidad con el cambio de sexenio las autoridades tanto estatales como federales han cambiado sus funcionarios de primer nivel, además de que el ejercicio 2007 es el primero que van a operar, por lo que es prematuro dar un diagnóstico.

3.1.3 Implementación y Complementariedad entre subprogramas

Puesto que lo que busca el PDR a través de su diseño y orientación es mejorar la calidad de vida de los habitantes de las comunidades rurales a través su instrumentación, es importante señalar que con la firma del Anexo Técnico, el gobierno estatal plantea los lineamientos a seguir y las metas a alcanzar de acuerdo a las directrices de las RO de AC.

Una parte del diseño se basa en la implementación de los tres subprogramas y su complementariedad, es decir, como una primera fase se busca la sinergia entre los subprogramas PAPIR y PRODESCA trabajando con grupos de al menos 6 productores de bajos ingresos (dando preferencia a grupos prioritarios⁴¹) dentro de localidades con alta y muy alta marginalidad con intereses comunes dentro de una misma cadena productiva de tal forma que además de apoyarlos en su capitalización se les proporcione apoyo para realizar un proyecto sustentable y que adicionalmente se propicie el desarrollo de sus capacidades. Como una segunda fase la intervención del PROFEMOR, para consolidar a esos grupos de tal forma que se cree un círculo virtuoso.

La AM integra dentro de su operación al PROFEMOR en fortalecimiento municipal, y en la parte de Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial el programa se opera únicamente en la vertiente estatal, en donde las OE apoyadas han sido en ocasiones anteriores también apoyadas principalmente con PRODESCA.

3.1.4. Pertinencia de las características del Programa

La población rural del estado es de aproximadamente el 30%, habiendo 48,490 localidades con marginación alta y muy alta con una población de 1, 049, 478 habitantes en estas localidades. Estas cifras son indicativas de que existe una población suficientemente grande para que el programa justifique su existencia.

La dispersión de las poblaciones, su alejamiento de los centros de desarrollo, las carencias de infraestructura, las características geográficas del medio donde se

⁴¹ Mujeres, jóvenes, indígenas, personas con capacidades diferentes y tercera edad. RO de AC 2003.

ubicar, restringe las opciones de inversión en cuanto a la diversificación de las actividades productivas.

Por otra parte deben considerarse que las características de los pobladores a quienes en mayor medida va dirigido (pobladores de bajos ingresos en localidades de alta y muy alta marginación), no cuentan con los medios económicos, la educación ni la visión para transformar su actividad de subsistencia en una actividad de tipo empresarial, lo que limita el cumplimiento de los objetivos.

La alta demanda de apoyos por parte de los pobladores de localidades de alta y muy alta marginación, así como su misma condición económica propicia que la subvención otorgada sea la mas baja, lo que da lugar a que las inversiones no fructifiquen de la manera esperada.

Si bien en la parte de ejecución normal, el diseño y marcha del programa se ve favorecido por tener una demanda mas seleccionada, en esta modalidad es donde en mayor medida se logra la implementación de proyectos integrales, no solo por lo mencionado anteriormente, sino también porque es quien ejerce en mayor cantidad el apoyo PRODESCA y EL PROFEMOR en su parte de Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial. Con la inclusión de la AM dentro del PDR, se propicia una pluralidad e inclusión hacia la población con mas carencias a través de la dictaminación de los apoyos por parte de los CMDRS, quienes están mas en contacto con este tipo de pobladores y sus necesidades.

3.2 Arreglo Institucional

3.2.1 Tejido Institucional

Todos los programas de la administración pública por mandato constitucional deben sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo (PND), instrumento emanado del Sistema Nacional de Planeación Democrática y formulado de acuerdo a diagnósticos de la situación nacional, participación ciudadana y consulta de opiniones de los diferentes grupos sociales, constituyendo un instrumento base de la planeación en el período constitucional del presidente en turno.

Los programas Sectoriales por lo tanto son los brazos ejecutores del PND, de la misma forma cada entidad federativa elabora sus Planes Estatales de Desarrollo y crea los programas sectoriales para su ejecución.

Con la promulgación de la LDRS, se inicia una nueva etapa en las políticas de desarrollo rural donde se plantea su impulso con una visión integral, en coordinación y corresponsabilidad en la aplicación de recursos económicos y humanos de los tres órdenes de gobierno, así mismo crea instancias que propician la participación de la sociedad en su conjunto, mediante el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural, y los Consejos Estatales, Distritales y Municipales.

En base al mandato constitucional y de acuerdo al PND se diseño el Programa Especial Concurrente (PEC, publicado en el DOF el 17 de junio del 2002), para el DRS ordenado en la LDRS, el cual es obligatorio para todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El Acuerdo Nacional para el Campo (ANC)⁴², es un pacto entre el gobierno mexicano y las organizaciones campesinas y de productores tendientes a la corresponsabilidad para lograr las reformas estructurales que permitan alcanzar el desarrollo de este sector de la población en base a los planteamientos de la LDRS, ubicándolo como un sector estratégico y parte fundamental de la soberanía y seguridad alimentarias del país.

La AC emana del Programa Sectorial de la SAGARAPA y desde su planteamiento es un programa tendiente a la descentralización, de forma que exista corresponsabilidad tanto en la inversión como en la operación y aplicación de los recursos por parte de los tres órdenes de gobierno y la sociedad en su conjunto.

El estado de Guanajuato a través del Programa Sectorial Agropecuario, emanado del Plan Estatal de Desarrollo establece líneas de trabajo que sirven como guías para lograr los objetivos planteados y metas a alcanzar en este sector. En un contexto general el programa sectorial 2000-2006 busca elevar la productividad, asegurar la autosuficiencia y propiciar condiciones para mejorar la vida de los productores, con respeto por el medio ambiente.

Por su parte los gobiernos municipales tienen dentro de sus obligaciones la formulación del Plan de Desarrollo Municipal, el cual debe contemplar la planeación en base entre otros de la educación, salud, asistencia social, vivienda, servicios públicos y mejoramiento de las comunidades rurales. Dentro de la normatividad para acceder al PDR de AC, el municipio debe contar además con un Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable elaborado en base a diagnósticos reales en donde se definan las prioridades de desarrollo municipal en base a las características geosociales de la población. Los municipios en el estado cubrieron este requisito a partir del año 2004 en que el PDR se municipaliza.

Las RO de AC engloba los lineamientos marcados en la LDRS, eje rector del DRS, por lo que su observancia cubre las expectativas federales, estatales y municipales, sin embargo a partir del 2003, permite que los estados y municipios puedan adaptarlo según las características socioeconómicas propias de la región en apoyo a sus estrategias de desarrollo.

3.2.2 Avances en la Descentralización.

La descentralización es un mandato de la LDRS que indica que se deben transferir recursos y funciones hacia los estados y municipios como una estrategia para que los apoyos tengan mayor focalización hacia la población objetivo y se les da transparencia y mejor aplicación por quienes conocen más de cerca la problemática rural.

La AC se opera desde 1996 a través de la SDA, a través de los distintos programas que la componen, las funciones entre la SAGARPA y la SDA a lo largo de este período se han delimitado logrando la conjunción de esfuerzos que ha resultado en un programa bien conocido en el sector. A partir del año 2002, el subprograma PROFEMOR, contrata a Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), para que inicien en los municipios las bases para la descentralización municipal, empezando con el Plan de Desarrollo Municipal además de establecer las bases para la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS). En el año

⁴² Se firma el 28 de Abril de 2003

2004 el PDR se descentraliza hacia los municipios en lo que se denomina Alianza Municipalizada (AM), ejerciendo en ese primer año el 46% del presupuesto hacia esta acción.

En 3 años que lleva operando la AM al menos en una ocasión han participado todos los municipios, la figura del técnico PROFEMOR, ya es reconocida y forma parte de los operadores a nivel municipal, la apropiación del programa por parte de las autoridades municipales (aún cuando son nuevos), esta dada, así mismo, los DDR a través de los CADER's como instancias pertenecientes a las autoridades normativas están integrados a las estructuras de los CMDRS, pudiendo participar con voz y voto (son los secretarios).

La AM implica una nueva forma de operar, pero también del quehacer político y relaciones interinstitucionales, los actores involucrados tanto a nivel federal, estatal y municipal deben hacer un esfuerzo por lograr una plena comunicación y colaboración, que permita la retroalimentación proactiva, para que este proceso cumpla con las expectativas de la LDRS, en beneficio de la comunidad rural.

3.2.3 La Operación Municipal y la Coordinación entre Instancias

La coordinación entre municipio y estado para la descentralización del programa inicia con la firma de los anexos de ejecución, siendo los directores de DR o de Desarrollo Social, los responsables del programa en el municipio, coordinándose en sus acciones con la ACOTEC como instancia de enlace y responsable directa de la AM a nivel estatal.

El acompañamiento del PROFEMOR institucional en la descentralización es una parte fundamental para que se logre este proceso, ya que coordina y brinda capacitación hacia los CMDRS, sin embargo las opiniones de los funcionarios municipales hacia la labor que realizan están divididas, lo que sugiere que se deben establecer criterios de selección que lleven hacia una plataforma de técnicos PROFEMOR homogénea y con calidad, en todo el estado, dentro de un perfil establecido con el fin de que permanezcan en el puesto aún con los cambios de gobierno (cada 3 años), de manera que den continuidad y seguimiento a los proyectos, dando certidumbre de la operación a las autoridades normativas tanto federales como estatales.

La participación de los representantes de los CADER's, es muy importante ya que su aportación en conocimiento del programa coadyuva a la aplicación adecuada de la normatividad del PDR, en los casos en donde se involucran la operación en los municipios mejora considerablemente, por lo que debe propiciarse el diálogo constante y colaboración entre funcionarios centrales y estos.

La ACOTEC es el área de enlace entre municipios y SDA, desarrollando algunas Funciones de las propuestas para la UTOE⁴³, este organismo es el que en mayor medida debe tener una activa participación, en la administración anterior hubo

⁴³ La Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) es un Órgano Auxiliar de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural (CEDR) y encarga de los asuntos técnico-administrativos derivados de la planeación y operación de los subprogramas del Programa de Desarrollo Rural, de la integración y resguardo de expedientes, revisión y validación de solicitudes y proyectos productivos, recavar la documentación comprobatoria correspondiente a cada subprograma, además de informar eventualmente al CECADER de las características de los beneficiarios del PRODESCA y de los profesionales a contratar, así como de la emisión de informes de seguimiento físico y financiero, entre otras.

municipios en que calificaron a esta área como excelente, pero también hubo otros que de alguna manera se quejaron de la misma, es importante una instancia que sea imparcial en sus atribuciones y que propicie el diálogo constante y retroalimentador para que la descentralización siga por el camino adecuado.

3.2.4 Constitución y funcionamiento de los Órganos Colegiados

Los CMDRS juegan un papel muy importante como un órgano colegiado conformado por diferentes sectores de la sociedad que además de dar transparencia a la aplicación de los recursos permite la inclusión de la sociedad civil dentro de los consejos. Los integrantes civiles son principalmente representantes de grupos de productores los cuales en un principio fueron incluidos por invitación de los funcionarios municipales, pero en estos años se han incorporado mas por iniciativa propia como consta en algunas Actas de Consejo revisadas, lo que sugiere que la población rural esta conociendo y tiene inquietud de pertenecer a este tipo de órgano colegiado

Dentro de la revisión documental se observa que están conformados tanto por funcionarios de diferentes instancias gubernamentales, como por representantes de organizaciones de productores, de grupos de productores y comisariados ejidales. La pluralidad esta dada, sin embargo la participación activa de los funcionarios gubernamentales es limitada por lo que se requiere un mayor compromiso por parte de estos.

En Actas de Consejo revisadas se constata que los Consejos están funcionando de acuerdo a su reglamento interno, y todas las dictaminaciones de solicitudes de apoyo son validadas por este, además de que se pone a su consideración todo lo relacionado con el PDR.

Los consejeros ciudadanos expresan en un 36% que no se sienten con confianza suficiente para dar puntos de vista o sugerencias en cuanto a la asignación de recursos, de validación de dictámenes o de acuerdos sobre participaciones del PDR y no participan, el resto si participa, y de estos en el 18% de los casos se respeta y toma en cuenta propuestas formuladas por los consejeros, si bien en el resto de los casos son convencidos por el Profemor o el funcionario de Desarrollo Rural de que es mejor la moción propuesta por ellos por lo que terminan aceptando esto último.

Por otro lado en la mayoría de los casos, la validación de las solicitudes dictaminadas por el Comité Técnico Dictaminador Municipal (CTDM), se realiza por parte de los consejeros ciudadanos tomando en cuenta las propuestas del director de Desarrollo Rural. Mencionan que les gustaría recibir mas información y capacitación acerca de los objetivos y metas que persigue el PDR para tener elementos que en un momento dado los ayuden a cumplir adecuadamente sus funciones.

De la revisión de las Actas Constitutivas de diferentes Consejos municipales se constató que la participación de mujeres representantes de la sociedad civil, como integrantes del mismo esta dada en un máximo de dos por consejo, siendo lo mas común una, situación que aparentemente se da porque no tienen tiempo ni medios para estar en las sesiones de los CMDRS.

De acuerdo a las encuestas de beneficiarios 2006, solo el 39% conoce la existencia de un CMDRS, y solo el 25 % conoce las funciones del mismo, lo cual limita en gran medida su participación, de aquí se desprende que es necesaria una mayor capacitación en forma permanente y bien estructurada hacia los CMDRS y todos los

que operan la AM para que conozcan tanto sus funciones como la filosofía del programa.

Continuando con los órganos colegiados, en marzo de este año (2007), se terminaron de conformar los 5 Consejos Distritales de Desarrollo Rural, los cuales están en el proceso de elaboración de sus programas de trabajo y de su reglamento interno.

3.3 Asignación de Recursos.

La asignación de recursos al PDR se realiza principalmente en base a las RO vigentes y a las políticas generales de Desarrollo estatal plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo instrumentado al inicio de cada período gubernamental.

3.3.1 Focalización de los Recursos

La focalización de los recursos se da de acuerdo a las RO para atender a la población de más bajos ingresos en zonas marginadas. La inclusión de grupos prioritarios (mujeres, jóvenes y tercera edad), esta también considerada dentro de la programación estatal.

En general la programación esta realizada de acuerdo a las RO vigentes, focalizando recursos hacia los grupos más vulnerables, en la AM los gobiernos municipales tienen la facultad de asignar los recursos en base a la detección de sus necesidades y a los PMDRS.

3.3.2 Complementariedad entre subprogramas

La complementariedad de los subprogramas se ve afectada porque no se respetan los montos programados, principalmente en AM, ya que en la revisión de actas de consejos municipales se encontró que se trasladan recursos del PRODESCA al PAPIR, (en 2006, solo el 28 % de los apoyos PAPIR se acompañaron de apoyo PRODESCA⁴⁴ para asistencia técnica o capacitación), y en otros casos no se presupuestó este programa. La mayor parte de los recursos PRODESCA en esta vertiente, se canalizan a la elaboración de las cédulas de autodiagnóstico, que a partir del 2005 sustituyeron a los proyectos productivos (cuando la solicitud involucra bienes de actividades primarias).

3.3.3 Asignación vía Proyecto

Hasta el año 2003, la programación del presupuesto establecía recursos hacia solicitudes acompañadas de un proyecto productivo y las que se catalogaban como atención a la demanda.

A partir del año 2004 esta programación solo se realiza para solicitudes acompañadas con proyecto. El cumplimiento de este criterio se flexibilizó en el estado a partir del 2005 en donde para solicitudes de inversiones en actividades primarias sin poscosecha o transformación se pueden presentar acompañadas solo de una cédula

⁴⁴ Fuente propia en base a encuestas a beneficiarios ejercicio 2006

de autodiagnóstico, la cual contiene la información relevante que permite a las diferentes instancias la dictaminación de la solicitud.

3.3.4 Actividades Apoyadas

El criterio de asignación del apoyo involucra cadenas agroalimentarias prioritarias y otras cadenas productivas, en estas se prioriza las de alta inclusión social como son las de ovinos y caprinos, cadenas estratégicas como es la de bovinos y en agricultura la producción de forrajes y la agricultura protegida, en este sentido las cadenas agroalimentarias son elegidas en base a los criterios de desarrollo que están enlazadas con el programa sectorial estatal. Su aprobación al igual que el de toda la programación presupuestal de alianza es aprobada por el CEDRS y la CDR.

Otras actividades productivas apoyadas por el PDR son las no agropecuarias, con las cuales el programa cierra el círculo de inclusión y pluralidad hacia toda la población rural.

3.3.5 Esquemas de financiamiento.

No existen esquemas de financiamiento ni mecanismos de reembolso, de tal forma que las aportaciones de los productores se siguen dando vía recursos propios. Lo anterior es entendible en función de que los montos de inversión por proyecto en su mayoría no son atractivos para la banca, aunado a las características socioeconómicas de los beneficiarios.

3.4 Procesos operativos del programa.

3.4.1 Firma de Anexos Técnicos y Anexos de Ejecución.

La operación del programa se realiza bajo dos modalidades: la estatal y la descentralizada o municipalizada, el proceso para ambas arranca a la firma del Anexo Técnico entre la SAGARPA y el gobierno del estado. Los anexos Técnicos se firman para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación y establecen los compromisos que adquieren cada una de las partes además de que se anexan los cuadros presupuestales de cada uno de los subprogramas. Indicando. En estos también se especifica el presupuesto para cada municipio en caso de que participe en AM.

Para la operación municipalizada, se firman los Anexos de Ejecución del Anexo Técnico entre el gobierno municipal, el Delegado de la SAGARPA y el Secretario de la SDA. Al igual que en los anteriores se especifican compromisos de cada parte y se programan presupuestos y metas. El cuadro 23 muestra las fechas de firmas, donde se aprecia que ha ido disminuyendo el tiempo que pasa entre la firma del anexo federación –estado y el de estado-municipios.

Cuadro 23. Fechas de firmas de Anexos Técnicos y de Ejecución.

AÑO	FIRMA DEL ANEXO TÉCNICO ¹ (MES)	FIRMA DEL ANEXO DE EJECUCIÓN ² (MES)
2004	Marzo	Agosto a Septiembre
2005	Mayo	Agosto a Septiembre

2006	Marzo	Mayo a Junio
2007	Abril	-

Fuente: Elaboración propia con datos de Anexos Técnicos y Anexos de Ejecución.

1/ Se firma entre autoridades Federales y Estatales.

2/ Se firma entre autoridades municipales, estatales y federales.

Como se puede apreciar, por las fechas de las firmas de anexos hay un desfase entre la ejecución estatal que inicia mas temprano que la AM, debido a que en esta última es necesario cubrir los requisitos impuestos por las RO. Como se puede apreciar en el cuadro anterior, las fechas de firmas de los anexos de ejecución se han acertado con respecto a las firmas del anexo técnico, sin embargo la programación-presupuestación municipal se da en el mes de noviembre del año inmediato anterior al ejercicio, y es aquí en donde el municipio debe apartar recursos para la AM, por lo que al pasar tanto tiempo en que se formalice la AM (para el 2006 fueron 5 meses), es común que el municipio no tenga recursos suficientes para dar su aportación, lo que también retrasa la formalización del convenio.

3.4.2 Operación Estatal

Las estructuras que participan en la operación estatal son ventanillas de recepción de los CADER's, DDR, Direcciones de la SDA, CDR y FOFAE. El circuito operativo comprende los procesos de difusión, recepción, evaluación, dictamen y pago de solicitudes. El circuito operativo se muestra en el anexo II.

El proceso operativo inicia con la difusión del programa que se lleva a cabo a través de su publicación en los periódicos de mayor circulación en el estado y por medio de los CADER's y los DDR. La convocatoria señala las fechas de apertura y cierre de las ventanillas receptoras, los criterios de elegibilidad por programa y los montos de apoyo.

La recepción de la solicitud se realiza en las ventanillas receptoras de los CADER's, en donde se integra el expediente y se clasifica por programa. Esta actividad representa una parte muy importante, por lo que se le proporciona capacitación, a todo el personal involucrado, en forma previa a la apertura de las ventanillas. La experiencia del personal además de la capacitación muestra un avance en cada ejercicio que ha llevado a minimizar errores en la requisición de la solicitud y en la integración del expediente, traduciéndose en un servicio de calidad.

En el proceso siguiente los expedientes pasan al DDR quienes los capturan en el SISER y los hacen llegar a la Dirección de Planeación de la SDA, donde dependiendo de su clasificación por programa, son canalizados a las diferentes direcciones (Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Microcuencas), para su revisión administrativa y técnica, una vez realizado esto pasan a la CDR para su dictaminación, el resultado de la dictaminación es capturado en el SISER. Para las solicitudes dictaminadas como positivas se solicita la autorización del Comité Técnico del FOFAE para la asignación de los recursos. Una vez hecho el dictamen se elaboran las notificaciones y se entregan a los solicitantes.

Del año 2003 a la fecha el circuito operativo no ha tenido variaciones relevantes, salvo en 2006 en donde las notificaciones fueron entregadas directamente por la SDA.

La parte operativa que se desarrolla en los CADER's- DDR se lleva en promedio 10 a 15 días. El proceso administrativo y la revisión de campo en el que se desenvuelve la operación una vez que el expediente llega a la SDA, es el que mayores rezagos en tiempo produce. El circuito operativo desde la recepción de la solicitud foliada hasta el

acta de entrega recepción, para el año 2006 se dio en promedio en 280 días⁴⁵, siendo el intervalo que mayor tiempo se lleva el de recepción de la solicitud y la emisión de la notificación, en promedio se lleva 192 días, en segundo lugar en tiempo esta el período desde la emisión de la notificación hasta el acta de entrega recepción con un tiempo promedio de 58 días.

3.4.3 Operación Municipalizada

Para la operación municipalizada, es necesario la firma de los Anexos de Ejecución con cada municipio, estableciendo los derechos y las obligaciones de cada parte, además se establecen las líneas estratégicas que se aplicarán para el otorgamiento de los recursos en base a el Plan Municipal de Desarrollo Rural (PMDR), integrando en este las inquietudes y necesidades que la población hace en la ventanilla municipal a lo largo del año.

El circuito operativo de AM desde el recibo de solicitud foliada hasta el acta de entrega recepción se lleva en promedio 270 días, siendo el periodo mas amplio el de la recepción de la solicitud y la emisión del la notificación con 150 días en promedio.

La recepción de la solicitud se hace en la Dirección de Desarrollo rural o Social, en donde, una vez que el productor cumple los requisitos documentales se le asigna un folio estatal.

La revisión y dictamen lo realiza el Comité Dictaminador Municipal, el cual la pasa al CMDRS para que sea validada (positiva o negativamente), una vez validada por el Consejo, se le hace llegar al DDR, a través del CADER, quien captura en el sistema SISER, y lo hace llegar a la SDA.

En la SDA la ACOTEC (Área Coordinadora Técnica), revisa que cumpla con los requisitos de elegibilidad y documentación y es la encargada de presentarlo al CDR, los cuales validan la solicitud y entonces se emite la notificación de la solicitud, regresando al municipio por la misma vía (CADER), en esta etapa a decir de los actores municipales es donde más atrasos se presentan para la ejecución de AM, en 2006 hubo municipios que la etapa posterior a la validación del CMDRS hasta la emisión de la notificación se llevaron en promedio 120 días, una vez recibida la notificación, es entregada al beneficiario e inicia la etapa de ejecución del apoyo. El circuito operativo se muestra en el anexo II.

En revisión de expedientes así como de experiencias tanto de los actores municipales como de algunos PSP, los tiempos de ejecución en cada etapa no han variado en lo que lleva la AM, habiendo algunos municipios que en esta fecha (Julio del 2007), están haciendo los cierres finiquitos municipales del ejercicio 2005 y el ejercicio 2006 se esta terminando de ejecutar, los atrasos son debidos según comentan a que los proveedores no cumplen con lo especificado en unos casos, en otros los productores se atrasaron con su parte del apoyo, y por último que los atrasos son debido al cambio de gobierno y a que los nuevos funcionarios necesitan un tiempo para asimilar las directrices marcadas por la normatividad.

Como se menciona en las evaluaciones anteriores, los tiempos tan largos en la operación, producen que algunos beneficiarios desistan del apoyo, y en otros la oportunidad del apoyo se ve minimizada, si se toma en cuenta que en la mayoría de

⁴⁵ Fuente: revisión de expedientes de apoyos PAPIR ejecución estatal.

los casos se benefician actividades agropecuarias que se rigen por ciclos naturales perfectamente establecidos.

Es muy importante mencionar que la apropiación del programa por parte de los municipios esta dada al 100%, ya que para estos es muy importante el PDR puesto que pueden hasta quintuplicar los recursos con que cuentan para atender población y zonas estratégicas con apoyos a la productividad.

3.5 Desarrollo de Capacidades

3.5.1 Apropiación

El subprograma PRODESCA forma parte integral de la operación del PDR, ya que integra al beneficiario hacia la autogestión y complementa su apoyo con servicios de asesoría técnica y capacitación impartidos por una red de prestadores de servicios profesionales (PSP), por lo anterior la figura del PSP es fundamental para llevar a cabo este programa.

En Guanajuato, existe una serie de opiniones encontradas hacia esta figura por parte de las áreas normativas y operadoras tanto en la ejecución estatal como municipal, en principio los profesionales que desarrollan estas actividades se clasifican de la siguiente forma: PSP's que desempeñan a lo largo del año otras actividades y que participan en AC de manera eventual; PSP's, los menos, cuya única actividad y fuente de ingreso lo constituye su trabajo para AC, participando desde la elaboración de proyectos hasta los servicios de Asistencia Técnica y Capacitación, además de prestar sus servicios a otras instituciones como FIRA, FONAES y SEDESOL. En ambos casos encontramos profesionistas con y sin experiencia en AC y con conocimiento o no de las características de sus clientes y del entorno en donde se ubican.

El PSP ha sido a lo largo de estos años una pieza fundamental aunque en forma indirecta en la implementación del PDR, ya que es él que esta al pendiente del arranque, así como de la mecánica del programa, llevando esta información hacia los potenciales beneficiarios, además en el estado existen un buen número de ellos que sin que este establecido en forma oficial, en la práctica atienden áreas delimitadas, en donde el productor y en algunos casos funcionarios municipales los identifica y hay apropiación de sus servicios.

Parte de la problemática que enfrentan los PSP's esta dada por los criterios dispares que se presentan en los montos que se les pagan por sus servicios y la tardanza en el pago de los mismos que alcanza en promedio 180 días para la ejecución estatal y hasta un año en AM. Además, siendo que los recursos del PDR se destinan en un 70% en promedio hacia AM, se presenta la situación de que la demanda PAPIR que reciben los municipios se ha venido incrementando, lo que aunado a la poca valoración del trabajo de los PSP's da lugar a la transferencia de recursos del subprograma PRODESCA al PAPIR disminuyendo con esto las oportunidades laborales de los técnicos.

Otro factor que amplía los plazos de pago es que el pago está también supeditado a la evaluación que de sus servicios realice el CECADER.

Como parte también del proceso de desarrollo de capacidades se cuenta desde el 2004 con los servicios del PROFEMOR-SINACATRI, atendiendo bajo esta modalidad a 14 municipios en el 2006, destacándose aquellos catalogados como de alta marginación. Las funciones básicas de este personal han sido la elaboración en

coordinación con las instancias municipales de un programa municipal de capacitación rural, involucrándose en su diseño, implementación, seguimiento y evaluación, con el objetivo de atender necesidades de capacitación de la población rural que no necesariamente están acompañadas de apoyos PAPIR y generar una oferta de servicios profesionales de calidad. Parte del éxito de la estrategia ha sido la capacitación que los técnicos han venido recibiendo del INCA. La cobertura es significativa pero los impactos de la estrategia a nivel de los beneficiarios aún no puede ser medidos, pero debe destacarse la buena aceptación que el programa ha tenido en los municipios.

Las labores desempeñadas por las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) dentro del marco del PESA han venido enfrentando dificultades al interior de los municipios ya que los CMDRS que validan sus actividades desconocen en cierta forma las características de su trabajo, pero los niveles de aceptación entre los beneficiarios pueden considerarse buenos. Parte de la dificultad para valorar los trabajos desempeñados radica en la dispersión y características geográficas y socioeconómicas de los pobladores que son atendidos por esta vía, pero se considera que conforme vayan madurando los efectos de su participación la visión se irá transformando.

3.5.2 Consolidación de un mercado de Servicios Profesionales

El mercado de servicios profesionales impulsado por el PDR a través del subprograma PRODESCA tiene mucho camino por recorrer ya que como se explicó con anterioridad este no ha podido convertirse en una fuente de trabajo permanente y suficiente para los PSP.

Es necesario que las propias autoridades reconozcan la necesidad de contar con servicios suficientes y de calidad para apoyar las inversiones que a través del PAPIR se han venido dando y para atender también a aquellos pobladores cuya única demanda es la de capacitación, por lo que es conveniente que se establezca una estrategia de desarrollo del mercado basándose en las necesidades de la población rural, involucrando decididamente en esta conceptualización a los municipios para evitar la transferencia de recursos y que además soporte los cambios administrativos que se dan al final de cada trienio.

Adicionalmente deberá implementarse un programa de selección y capacitación permanente de los PSP a objeto de elevar la calidad de sus servicios de tal forma que este pueda ser más fácilmente adoptado por sus clientes, entendiéndose que la capacitación no debe ser únicamente técnica si no también acorde a las características de los productores que están atendiendo entre los que podemos mencionar como factores de peso la edad y el nivel educativo.

Por su parte los PSP deberán realizar inversiones propias para su capacitación y para contar con una infraestructura mínima que les permitan ofertar servicios de punta y de calidad a sus clientes.

Por lo anterior, tanto autoridades como prestadores de servicios, deben ser conscientes de que su relación debe ser simbiótica y de que existe la necesidad de en primer lugar de alcanzar una comunicación proactiva encaminada a lograr mejores condiciones en el trabajo de los PSP, aunado con un compromiso hacia la excelencia por parte de ellos.

Otro aspecto importante es cerrar filas entre los tres niveles de gobierno con el fin de establecer un mismo criterio hacia el manejo y operación del programa entendiendo que todos los involucrados son importantes para el logro de los objetivos, creando una comunicación efectiva que permita la retroalimentación constante de los avances y problemas que se presenten. Así mismo se debe implementar un solo criterio para el pago de servicios tanto en AM como en ejecución normal, de acuerdo al trabajo y problemática que conlleva cada evento atendido, así mismo dado que los recursos son limitados su aplicación debe tomar en cuenta las necesidades y prioridades estatales y regionales así como las realidades de la población objetivo.

3.6 Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial.

El subprograma PROFEMOR esta operando principalmente en el fortalecimiento institucional específicamente a nivel de los municipios que participan en AM (80% de su presupuesto anual). Si bien existe la información que establece las funciones a desempeñar se presenta un vacío y un compromiso con las estructuras municipales de tal forma que en ocasiones son considerados como trabajadores del mismo y por lo tanto son impulsados a desempeñar funciones fuera del ámbito de su competencia. En general sus actividades dentro del marco de AM están dirigidas a la capacitación y soporte de los CMDRS y de la propia Dirección de Desarrollo Rural o Social de cada municipio, apoyar en la integración de los expedientes, dar seguimiento a los acuerdos de las reuniones y a la gestión ante las instancias estatales. Sus actividades de apoyo y capacitación a OE y GP prácticamente no se dan limitándose a prestarles servicios de gerencia ante proveedores y PSP.

Su contratación para 2006 es responsabilidad plena de cada municipio avalado por el CMDRS, quién valora los resultados de su trabajo y en función de los mismos realiza el pago de sus honorarios, es importante resaltar que hay municipios en los que el salario del técnico PROFEMOR es superior al de los directores con los que se coordina lo que tiene cierto impacto en su relación laboral. La formación profesional del técnico PROFEMOR es variable derivado precisamente de la autonomía de contratación que se le dio a los municipios; en el mismo sentido la valoración de sus servicios y la calidad de éstos se da en función de la percepción e imagen que de sus funciones tienen la administración municipal y el propio CMDRS. La participación estatal debería implicar la propuesta a los municipios de un perfil mínimo a cubrir por los técnicos, soportada por un proceso de capacitación y evaluación permanente y con retroalimentación hacia los CMDRS, que sirviera de apoyo al mejor desempeño laboral de los técnicos. Por otra parte, es deseable que al interior de los municipios se de la permanencia laboral de los técnicos PROFEMOR lo que permitiría dar continuidad al proceso de maduración de los CMDRS mediante su capacitación continua y el apropiamiento de los mismos por parte de sus integrantes, para un mayor conocimiento de los objetivos del PDR, en apoyo a la formulación razonada y congruente de los PMDR como parte del proceso de planeación municipal, lo que desde luego repercutirá en una operación más eficiente de AM, y para evitar de esta manera lo sucedido en 2006 que ante los cambios de administración municipal, y como era de esperarse, se presentaron sustituciones inoportunas de los técnicos PROFEMOR, desconocimiento de la normatividad y de los procedimientos de AM y retraso en su operación.

Por otra parte es conveniente que los técnicos PROFEMOR se capaciten no únicamente en actividades de organización y normatividad de AC, sino que también deben ser capaces de capacitar y orientar a los CMDRS para que puedan realizar análisis más apropiados de las solicitudes y proyectos que les son presentados a

objeto de que su validación sea lo más acertada posible al medir más razonablemente la viabilidad, impactos y sobrevivencia de los proyectos.

La parte de Consolidación Organizativa, es manejada al 100% por la SDA, ejerciendo el 20% del presupuesto anual del subprograma, siendo su cobertura limitada porque esta dirigido a satisfacer una demanda por lo que no se cuenta con un programa estructurado dirigido a este propósito. En 2006 la cobertura fue de 16 organizaciones, de las cuales cuatro son eminentemente económicas y las otras doce, de reciente creación, están relacionadas con comités municipales de reconversión productiva a quienes se apoyó en los aspectos de constitución, organización, funciones y estatutos, diseño de planes de trabajo y acciones de seguimiento.

La conclusión obvia es que las acciones a nivel institucional van por buen camino requiriéndose una mayor atención sobre los técnicos PROFEMOR, los CMDRS y las instancias municipales para fortalecer el programa. Un aspecto importante de este proceso es el de evitar la transferencia de los recursos asignados.

Por lo que respecta al PROFEMOR institucional la demanda realmente ha sido baja pero debido principalmente a desconocimiento del programa por parte de las organizaciones rurales, por lo que es conveniente realizar una mayor difusión del mismo y asignarle una mayor cantidad de recursos.

3.7 Seguimiento a recomendaciones de evaluaciones previas.

Las evaluaciones externas hasta hace poco se veían como parte de un requisito o una normatividad que se debía cumplir, sin embargo las nuevas administraciones tienen un concepto diferente y pretenden que estos trabajos les brinden elementos para evaluar la gestión del programa así como el cumplimiento de metas, y con base en esto hacer las adecuaciones o cambios pertinentes para un mejor aprovechamiento de los recursos tanto materiales como humanos.

Las recomendaciones de evaluaciones anteriores son bastas, pero en el fondo son prácticamente las mismas, si bien se han puesto en práctica algunas como la pertinencia del trabajo del CECADER, mayor difusión del programa, apoyos para colección de agua en zonas secas, intensificar apoyos hacia cadenas agroalimentarias de alta inclusión social y con valor agregado. En el Anexo II se muestra la evolución de las recomendaciones.

3.8 Valoración Global de la Gestión.

Las características de marginación de las localidades rurales sumadas a la pobreza de los habitantes muestra que es necesario la instrumentación de programas que integren a esta sociedad dentro del dinamismo del resto del país, propiciando que se desarrollen económicamente sin descuidar el medio ambiente.

La operación estatal y municipal del PDR ha dado como resultado que la atención a la población objetivo se vea incrementada, ya que con la participación de los municipios los recursos físicos y humanos se ven incrementados, además de que es la instancia gubernamental final que conoce mejor las necesidades y potencialidades regionales, así mismo, la inclusión de los CMDRS propician que haya corresponsabilidad entre autoridades y sociedad en la aplicación de estos recursos, lo que se traduce en un mejor uso y aprovechamiento de los mismos, dentro de un marco normado por las autoridades estatales y federales.

Los recursos aplicados a los tres subprogramas muestran que las autoridades estatales tienen muy claro que la descentralización de los recursos es la mejor manera de lograr una participación activa de la sociedad, sin embargo en la aplicación de los mismos se debe buscar una mejor coherencia teniendo en cuenta que uno de los objetivos del programa es lograr en esta población incentivar las actividades productivas con el acompañamiento del desarrollo del capital humano y la consolidación de las estructuras organizativas

El PDR dentro de sus objetivos plantea la integralidad de los tres subprogramas con el fin de llevar a esta población hacia una vida digna. Los proyectos integrales sin embargo son pocos, en la mayoría de los casos de AM los apoyos son otorgados a partir del 2005 solo con una cédula de autodiagnóstico, agrupando a beneficiarios solo para acceder a los apoyos sin que haya una verdadera integración de cadenas productivas. Así mismo, los resultados de la operación municipalizada muestran que las autoridades y el CMDRS, en su afán por atender a más población disminuyen los montos de los apoyos tanto en PAPIR como en PRODESCA, lo que en el mediano plazo provoca que no se logren los impactos deseados.

La apropiación del subprograma PAPIR en los municipios, como en la operación estatal queda claro y la atención a la población rural de bajos recursos en localidades con alta y muy alta marginación esta dada, de manera que coadyuva al impulso de la economía rural posibilitando la capitalización de las UPRs, sin embargo en la mayoría de los casos este efecto es mediático debido a que son pocos los apoyos que van acompañados de los servicios de desarrollo de capacidades, debido por un lado a que los recursos son limitados, y por otro a que las autoridades (sobretudo en AM), todavía no entienden la importancia de buscar la sinergia de los dos subprogramas.

Los servicios de los PSP, se ven disminuidos debido a que las autoridades no valoran realmente su participación dentro del desarrollo del programa argumentando falta de calidad en sus servicios, y por otro lado los prestadores de servicios se quejan del poco apoyo y la tardanza en el pago de sus honorarios, lo que ha impedido que se consolide este mercado.

CAPÍTULO 4

Evaluación de Impactos

Las metas primordiales del Programa de Desarrollo Rural es lograr que los beneficiarios del programa aumenten su ingreso y se creen fuentes de empleo por lo que la evaluación de impactos es una parte muy importante de este trabajo.

4.1 Indicadores de primer nivel.

Se evalúan los impactos de beneficiarios del 2001, 2002 y 2003, a partir de información de las encuestas aplicadas para beneficiarios de estos ejercicios en las evaluaciones de los años 2003, 2004 y 2005 respectivamente.

4.1.1. Indicadores de Ingreso

Para las actividades agrícolas existe un mayor porcentaje de permanencia en la actividad en año 2001 aunque solo el 14 % muestran crecimiento positivo, el 2003 y 2002 muestran crecimiento positivo con 24 y 26 % respectivamente. Los factores principales son que los niveles de ingreso se han incrementado para la actividad derivado de los apoyos del PDR, siendo en su mayoría para mecanización y equipamiento. Además aún cuando por la producción no se obtengan los ingresos deseados, la existencia de programas como el PROCAMPO, influyen en la permanencia de la actividad.

Cuadro 24. Número de beneficiarios PAPIR que continúan con la actividad Agrícola

Crecimiento	2001	2002	2003
Negativo	1	0	3
Sin cambio	68	19	22
Positivo	13	23	25
Total de la actividad	107	63	107
Total General	173	194	224

Fuente: Elaboración propia con información estadística de beneficiarios 2001, 2002 y 2003.

De las actividades pecuarias quienes muestran mayor permanencia en las actividades son los beneficiarios del año 2001, sin embargo, los del año 2003 son los que tienen mayor porcentaje de permanencia con crecimiento positivo, esto se relaciona con el hecho de que en este año se tuvieron mas apoyos PRODESCA relacionados con los beneficiarios PAIR (ver cuadro 24).

Cuadro 25. Número de beneficiarios PAPIR que continúan con la actividad Pecuaria

Actividad	Crecimiento	2001	2002	2003
AP	Negativo	2	2	2
	Sin cambio	15	25	19
	Positivo	4	36	28
	Total de la actividad	48	99	91
Todas	Total General	173	194	224

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios 2001, 2002 y 2003.

Respecto a las actividades no agropecuarias la permanencia de la actividad una vez que ha madurado la inversión es de las más altas en todos los años, además de que también muestra los mayores porcentajes en cuanto a la actividad con crecimiento mayor de 1, sin embargo es la actividad que muestra menor número de beneficiarios totales. En el estado no se ha consolidado la demanda para este tipo de actividades porque requieren de mayor preparación para el desarrollo de la actividad, además de que la dispersión y el tamaño de las localidades hacen que el mercado sea reducido..

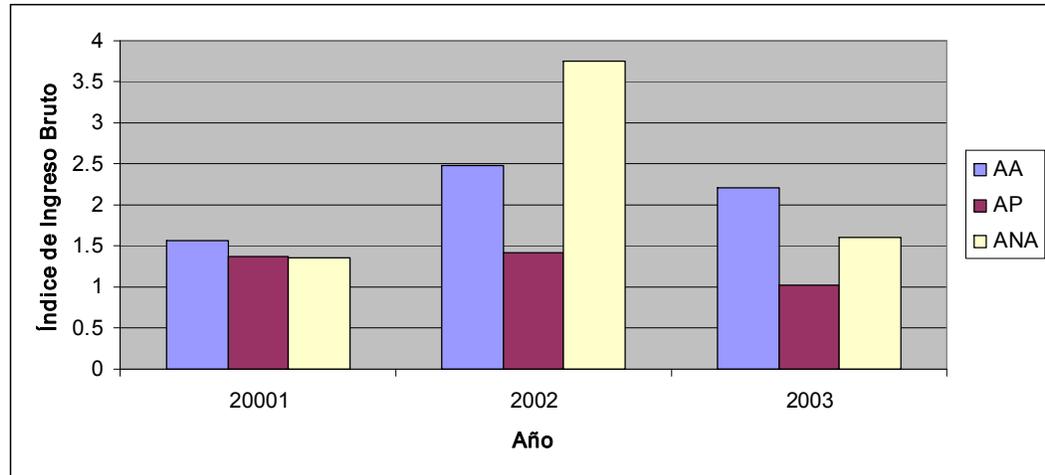
Cuadro 26. Número de beneficiarios PAPIR que continúan con la actividad no agropecuaria

Actividad	Crecimiento	2001	2002	2003
ANA	Negativo	3	3	6
	Sin cambio	4	1	4
	Positivo	7	12	10
	Total de la actividad	18	32	26
Todas	Total General	173	194	224

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios 2001, 2002 y 2003.

Los impactos en el ingreso de los años 2001 al 2003 se muestran en la gráfica 9, en este se pueden apreciar las tasas de crecimiento del ingreso bruto por actividad apoyada cuando esta continuó y además mostró crecimiento positivo (mayor de 1).

Gráfica 9. Índice de Ingreso Bruto cuando la actividad apoyada continúa y tiene crecimiento positivo del año 2001 al 2003 en Guanajuato.



Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios de los ejercicios 2001, 2002 y 2003 levantadas en los años 2003, 2004 y 2005 respectivamente.

AA= Actividad Agrícola AP= Actividad Pecuaria ANA= Actividad no Agropecuaria

El año 2002 es el que muestra mayores índices de ingreso bruto en las tres actividades que se apoyaron, así mismo se puede notar que la Actividad Agrícola (AA), es la que en esos años ha tenido mayores tasas de crecimiento, sin embargo el porcentaje de beneficiarios que continúan con la actividad y muestran crecimiento positivo es muy bajo (13, 20 y 23 para cada año), lo mismo sucede en la actividad pecuaria (AP), siendo los porcentajes en este caso de 18, 18 y 30 para cada año respectivamente, además esta actividad es la que muestra menores tasas de crecimiento, esto se puede explicar porque el ganado tienen más factores de riesgo para su sobrevivencia y son de más fácil venta.

La actividad no agropecuaria es la que en los 3 años evaluados muestra mayores porcentajes en cuanto a permanencia de beneficiarios en la actividad, siendo los porcentajes de 61, 74 y 42 para cada año respectivo, sin embargo es la que en promedio tiene menor número de beneficiarios apoyados, lo que puede provocar distorsiones en los resultados.

4.1.2 Índice de Ingreso por tipología de beneficiario

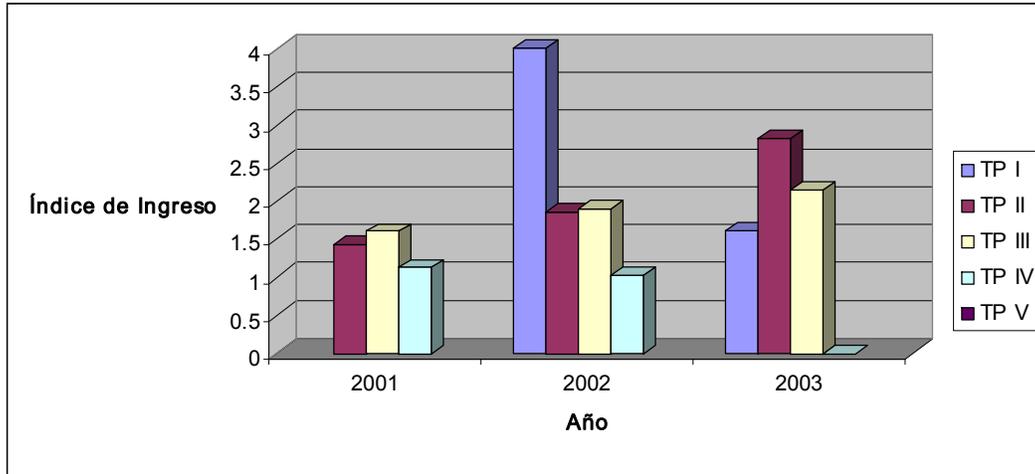
En la grafica 10 se muestran las actividades agrícolas por tipología de beneficiarios, para el año 2001 no queda ningún productor tipología I, las TP III y IV son las que muestran tasas de crecimiento mayores, en el primer caso el aumento se debe principalmente al aumento en la tas de precio, sin que incida de mayor forma el rendimiento en la producción, en el segundo caso es todo lo contrario, ambos tipos de beneficiarios están catalogados con mejores recursos, por lo que se infiere que esta situación provocó su permanencia en la actividad.

En el año 2002 la TP I es la que tiene mayores índices de ingreso debido principalmente en el aumento en la superficie. Las TP II y III, registran aproximadamente un 89 % de aumento en sus ingresos principalmente por el aumento en la superficie sembrada y en menor medida en el rendimiento.

En el año 2003 se mantiene los beneficiarios TP I, sin embargo los que registran los mayores índices en el ingreso son las TP II y III, para los primeros debido

principalmente a los rendimientos de los cultivos, y para los segundo involucraron tanto rendimiento como precio.

Gráfica 10. Índice de Ingreso Bruto para la Actividad Agrícola cuando la actividad apoyada continúa y tiene crecimiento positivo del año 2001 al 2003 por tipo de productor en Guanajuato

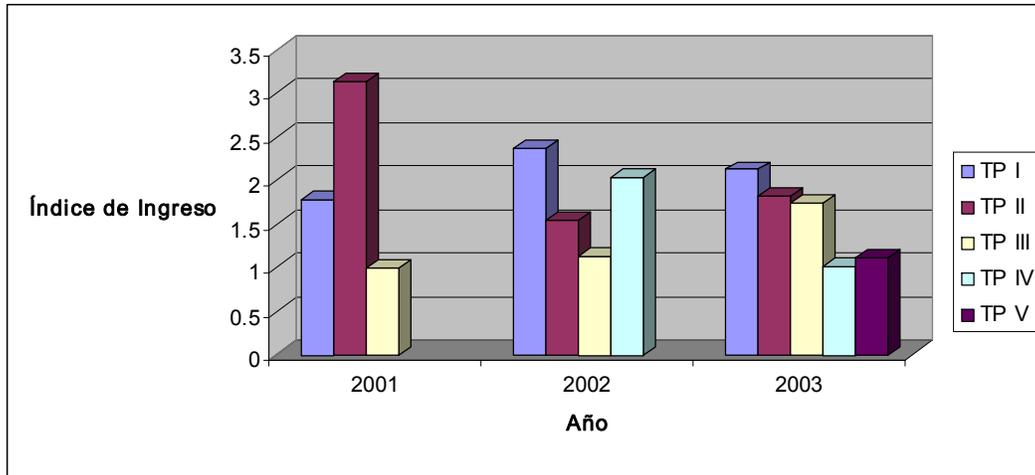


Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios de los ejercicios 2001, 2002 y 2003 levantadas en los años 2003,2004 y 2005 respectivamente.

En las actividades pecuarias, son las que en mayor medida apoya a beneficiarios con TP I,II y III como se refleja en la gráfica 10, en el 2001 la TP II fue la que mejores resultados obtuvo en el ingreso, sin embargo las TP I también tuvo buenos resultados, en ambos casos se debió casi en su totalidad al aumento en la escala de producción.

En estas actividades en la TP I prácticamente el aumento en el ingreso se da por el aumento en la escala de producción principalmente, para las otras TP se combina tanto la escala como el rendimiento en la producción, esto es interesante ya que significa que a posbeneficiarios TP, si se les proporcionara más asistencia técnica podrían aumentar más sus ingresos.

Gráfica 11. Índice de Ingreso Bruto para la Actividad Pecuaria cuando la actividad apoyada continúa y tiene crecimiento positivo del año 2001 al 2003 por tipo de productor en Guanajuato



Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios de los ejercicios 2001, 2002 y 2003 levantadas en los años 2003, 2004 y 2005 respectivamente.

Los beneficiarios con tipologías II y III son los que mayormente continúan con la actividad apoyada, además para las AA los productores tipología III son los que en mayor medida permanecen con el apoyo, hecho lógico puesto que los componentes que más se otorgan son para equipamiento, por lo que quienes pueden acceder a estos son aquellos productores que tienen para dar su aportación.

4.1.3 Indicadores de empleo

Además de buscar el aumento en el ingreso, el programa pretende que se generen empleos en las localidades apoyadas, para mejorar la calidad de vida de los pobladores y evitar que emigren de sus comunidades. El empleo se mide por el contratado (trabajador que recibe pago por sus servicios), y el familiar.

Actividades Agrícolas

Para las actividades agrícolas primarias, en año 2001 hubo 2.8 veces más generación de empleo familiar que contratado, sin que sea muy grande esta cantidad, apenas generó 0.21 empleos por beneficiario (cuadro 27), habiendo más empleo familiar generado por otras causas que por el apoyo de Alianza.

Para el año 2002 la relación de empleos contratados por Alianza es 4 veces menor con respecto a los familiares, y caen drásticamente los empleos familiares generados por otras causas.

En el año 2003, la generación de empleos contratados por beneficiario se mantiene prácticamente igual que en el 2002, siendo 8.6 veces mayor la generación de empleos familiares que la de contratados. En este año sube a más del doble la generación de empleos familiares con respecto a los años anteriores.

En general para los tres años se observa una tendencia a la baja en la generación de empleos contratados, y en el 2003 aumenta al doble la generación de empleo familiar, es decir las actividades apoyadas agrícolas están induciendo más al autoempleo. Una situación muy significativa, ya que hay una tendencia a necesitar menos beneficiarios para generar un empleo familiar, caso contrario de los empleos contratados. Lo

anterior se explica por la naturaleza de los apoyos otorgados que propician una menor necesidad de mano de obra contratada al mecanizar la actividad.

Cuadro 27. Empleos en Actividades Agrícolas de los años 2001 a 2003

	2001			2002			2003		
	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo
Contratados									
Antes del apoyo	155.71	1.46		3.64	0.05		34.60	0.34	
Generados por Alianza	7.96	0.07	13.45	3.67	0.05	20.41	4.76	0.05	21.65
Generados por otras causas	67.36	0.63	1.59	9.84	0.13	7.62	1.27	0.01	80.84
Después del apoyo (1+2+3)	231.02	2.16		17.16	0.23		40.64	0.39	
Familiares									
Antes del apoyo	282.84	2.64		37.66	0.50		87.98	0.85	
Generados por Alianza	22.41	0.21	4.78	15.03	0.20	4.99	43.83	0.43	2.35
Generados por otras causas	132.02	1.23	0.81	-2.94	-0.04	-25.55	1.53	0.01	67.54
Después del apoyo (1+2+3)	437.27	4.09		49.76	0.66		133.34	1.29	

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios de los años 2001, 2002 y 2003.

Actividades Pecuarias

Para este tipo de actividades, en 2001 Alianza no generó empleos ni contratados ni familiares, aunque si hubo generación de de empleos por otras causas, donde más se dio esta situación fue en los familiares.

En el año 2002, prácticamente no hay generación de empleos contratados, incluso hay un decremento, sin embargo la generación de empleos familiares sube alrededor de un 70%, aunque la mayor generación de empleos se da por causas ajenas a la Alianza.

En la generación del empleo en el año 2003, la generación de empleo contratado aumenta en forma leve pero significativa ya que en el año anterior mostró un decremento, con respecto a los empleos familiares hubo un aumento de mas del 50% se antes y después del apoyo, reflejándose netamente en los empleos generados por Alianza.

En general, en este tipo de actividades es notorio como los empleos que genera reflejan sobre todo que los beneficiarios los usan como parte de su autoempleo, además en el año 2001 los apoyos hacia esta actividad solo significó el 28% del total. Además se refleja que es la actividad que en menor medida esta subvencionada sobre todo porque la mayoría de los beneficiarios son los tipificados como I y II.

Cuadro 28. Empleos en Actividades Pecuarias de los años 2001 a 2003

	2001			2002			2003		
	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo
Contratados									
Antes del apoyo	1.74	0.04		11.89	0.13		409	4.50	
Generados por Alianza	0.00	0.00	0.00	-11.15	-0.12	-8	5.46	0.06	16.68
Generados por otras causas	1.09	0.02	44.08	12.11	0.13	8	1.97	0.02	46.17
Después del apoyo (1+2+3)	2.83	0.06		12.85	0.14		417	4.58	
Familiares									
Antes del apoyo	115.46	2.41		65.11	0.72		103	1.13	
Generados por Alianza	0.00	0.00	sc	9.29	0.10	10	23.79	0.26	3.83
Generados por otras causas	12.71	0.26	3.78	20.11	0.22	5	0.00	0.00	sc
Después del apoyo (1+2+3)	128.17	2.67		94.51	1.04		127	1.39	

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios de los años 2001, 2002 y 2003.

Actividades No agropecuarias

En las actividades no agropecuarias en 2001 no hubo generación de empleo contratado por el apoyo de Alianza, si bien solo el 10% del ejercicio PAPIR, se canalizó a esta actividad, así mismo los empleos que se generaron fueron los contratados y por causas distintas al apoyo de Alianza.

En el año 2002 aumentan aproximadamente 2.3 veces los empleos contratados totales después del apoyo, aunque esto se refleja solo en los contratados ajenos al apoyo del programa, los empleos por alianza decrecen, y aumentan los generados por otras causas. Los empleos familiares, fueron los que prácticamente sostenían la actividad aumentando en 1.7 veces, aunque solo el 17 % de estos fue por influencia del apoyo de alianza.

Para el 2003 el aumento en los empleos contratados fue mas bien modesta comparada con el de los familiares, disminuyendo significativamente los empleos tanto contratados como familiares generados por otras actividades y aumentando en los dos casos los generados por el apoyo de alianza.

En general se aprecia como las actividades no agropecuarias estudiadas en los tres años están sustentadas por el empleo familiar, el cual es el que aumenta en forma mas significativa, y además es la que genera mas empleos ya sea contratados o familiares.

Cuadro 29. Empleos en Actividades No Agrícolas de los años 2001 a 2003

	2001			2002			2003		
	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo	Empleos totales	Empleos por benef.	No. de Benef. p/ generar un empleo
Contratados									
Antes del apoyo	0.93	0.05		1.44	0.05		49.74	2.16	
Generados por Alianza	0.00	0.00	nc	-1.11	-0.03	-28.8	5.70	0.25	4.03
Generados por otras causas	4.91	0.29	3.46	2.95	0.09	10.8	-1.00	-0.04	-23.00
Después del apoyo (1+2+3)	5.84	0.34		3.29	0.10		54.44	2.37	
Familiares									
Antes del apoyo	11.24	0.66		13.71	0.43		14.20	0.62	
Generados por Alianza	0.00	0.00	0.00	1.64	0.05	19.5	190.	8.29	0.12
Generados por otras causas	0.00	0.00	0	8.06	0.25	3.9	-175	-7.64	-0.13
Después del apoyo (1+2+3)	128.17	2.67		23.41	0.73		29.19	1.27	

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas a beneficiarios de los años 2001, 2002 y 2003.

En todos los años en las tres actividades la tendencia muestra que se requiere menor número de beneficiarios para generar un empleo familiar debido al apoyo del programa. Así mismo, los empleos contratados van a la baja derivado del incremento en los familiares, esto se relaciona con el hecho de que los apoyos van dirigidos primordialmente hacia actividades primarias.

En el caso de las actividades no agropecuarias, en el año 2001, no hubo generación de ningún tipo de empleo, el análisis no muestra cambios. Para el año 2002 sin embargo, la generación de empleos contratados quedó muy por abajo no así la creación de empleos familiares, el año 2003 fue un año muy certero en la aplicación de los apoyos, ya que generó tanto empleos contratados como familiares siendo estos últimos los que más se beneficiaron, esto es porque además en este año de 26 actividades apoyadas 20 continuaron y de otras la mitad con crecimiento positivo. Las que más significaron fueron para apoyos en pesca.

4.2 Indicadores de Segundo Nivel.

Los impactos de segundo nivel son aquellos que de manera indirecta se reflejan en el ingreso y en el empleo de los beneficiarios, en este caso se estudiarán la capitalización, la producción y la productividad así como el cambio tecnológico.

4.2.1 Capitalización.

La capitalización de los beneficiarios está en función de los bienes (maquinaria, equipo, construcciones, instalaciones y ganado, sin incluir el valor de la tierra), que tiene antes de recibir el apoyo de Alianza y lo que valen después del apoyo como resultado del mismo.

Cuadro 30. Capitalización Promedio de los beneficiarios del PDR 2003 a 2006 por tipología en Actividades Agrícolas

		TP I	TP II	TP III	TP IV	TP V	Total
2003	Tasa de capitalización	1085	122	55	31	0	89
	Capital promedio Antes del apoyo	9,936	101,419	234,795	366,950	0	136,654
	Capitalización Promedio	107,816	123,539	128,633	114,950	0	121,519
2004	Tasa de capitalización	0	33	27	0	0	34
	Capital promedio Antes del apoyo	0	64,345	274,176	0	0	135,408
	Capitalización Promedio	42,587	21,362	74,059	0	0	46,686
2005	Tasa de capitalización	0.0	237.1	46.6	34.8	0.0	62.1
	Capital promedio Antes del apoyo	0	66,910	167,515	335,667	0	167,587
	Capitalización Promedio	0	158,660	77,983	116,933	0	103,995

	Tasa de capitalización	63.6	79.5	7.7	3.7	0.0	12.3
2006	Capital promedio Antes del apoyo	9,124	14,008	237,933	273,750	0	103,408
	Capitalización Promedio	5,804	11,135	18,391	10,053	0	12,748

Fuente: Elaboración propia con datos de base de datos de encuestas de años 2003 a 2006.

Nota: el capital promedio y la capitalización están en pesos

Para las actividades agrícolas la tasa de capitalización promedio para los beneficiarios con TP I y II es la más alta debido a que en algunos inician con cero capital o en muy bajas cantidades, por su misma condición económica. El año 2003 es el que refleja las mayores capitalizaciones promedio de los cuatro años estudiados. Esta actividad es la que mayor capitalización tiene por el tipo de insumos que se apoyan, que en su mayoría son para la mecanización, así como también tendientes a la agricultura protegida.

Cuadro 31. Capitalización Promedio de los beneficiarios del PDR 2003 a 2006 por tipología en Actividades Pecuarias

		TP I	TP II	TP III	TP IV	TP V	Total
2003	Tasa de capitalización	79.2	64.0	24.7	28.6	23.1	41.2
	Capital prom. aa	17,618	71,284	194,186	879,400	1,100,000	95,371
	Capitalización promedio	13,951	45,657	47,887	251,930	254,500	39,255
2004	Tasa de capitalización	31.3	31.6	39.4	4.7	0.0	31.6
	Capital prom. aa	3,169	84,049	221,316	444,000	0	69,739
	Capitalización promedio	1,651	32,690	87,162	21,000	0	31,790
2005	Tasa de capitalización	320.4	49.4	29.0	11.8	0.0	44.7
	Capital prom. aa	6,308	80,170	191,787	444,875	0	79,921
	Capitalización promedio	20,212	39,624	55,611	52,626	0	35,714
2006	Tasa de capitalización	29.6	22.7	7.5	7.8	0.0	10.7
	Capital prom. aa	32,550	53,146	152,733	454,229	0	123,155
	Capitalización promedio	9,638	12,055	11,452	35,322	0	13,210

Fuente: Elaboración propia con datos de base de datos de encuestas de años 2003 a 2006

Capital prom. aa = capital promedio antes del apoyo esta dado en pesos

La capitalización promedio esta dada en pesos

Para las actividades pecuarias con excepción del 2005, las tasas de capitalización en general para todos los beneficiarios son bajas comparadas con las actividades agrícolas, para la TP I la capitalización promedio es notoriamente baja con respecto a la TP II y III en los años 2003 a 2005. En 2004 cuando inicia la AM, la mayoría de los apoyos fueron para las TP I notándose como se pulverizaron los recursos con apoyos, en este año para la TP I la capitalización promedio no rebasó los dos mil pesos. En 2006 tienen tasas de capitalización más discretas, así mismo la capitalización promedio esta muy pareja en todos los estratos.

Cuadro 32. Capitalización Promedio de los beneficiarios del PDR 2003 a 2006 por tipología en Actividades No Agropecuarias

		TP I	TP II	TP III	TP IV	TP V	Total
2003	Tasa de capitalización	18.3	18.3	480.7	492.8	0.8	319.7
	Capital prom. aa	3,000	12,000	23,958	27,500	141,000	24,738
	Capitalización promedio	550	2,200	115,158	135,525	1,100	79,079
2004	Tasa de capitalización	1166.0	21.3	34.6	0.0	0.0	110.2
	Capital prom. aa	2,105	37,500	264,500	0	0	16,263
	Capitalización promedio	24,543	7,995	91,436	0	0	17,924
2005	Tasa de capitalización	1545.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.6
	Capital prom. aa	1,250	0	0	0	0	277,000
	Capitalización promedio	19,313	0	0	0	0	15,450
2006	Tasa de capitalización	4	25	35	0	0	34
	Capital prom. aa	3667	45000	264500	0	0	102273
	Capitalización promedio	162	11282	91436	0	0	34363

Fuente: Elaboración propia con datos de base de datos de encuestas de años 2003 a 2006

Capital prom. aa = capital promedio antes del apoyo esta dado en pesos

La capitalización promedio esta dada en pesos

Las actividades no agropecuarias muestran para la TP I en los años 2004 y 2005, tasas de capitalización muy altas debido sobre todo a que los beneficiarios no tienen prácticamente nada al empezar su actividad económica, sin embargo la capitalización promedio para este mismo tipo de beneficiario es muy baja. Los beneficiarios TP III y IV son los que más aprovechan este tipo de apoyos, aunque también por el el capital promedio que aportan antes del apoyo son personas que realizan la actividad desde antes de ser subvencionados, es importante hacer notar que este tipo de actividades es la que logra mayor permanencia con ingreso positivo después de que el apoyo ha madurado.

4.2.2. Producción y Productividad

Estos indicadores van de la mano con el indicador de ingresos, la producción es directamente proporcional a la productividad por la escala de producción, y la productividad o rendimiento, depende en gran medida de la calidad de los insumo, de la mecanización de las labores y de la capacidad que tenga el productor para realizar las labores, por lo que esta variable puede inferir muchos aspectos de la tecnificación y el desarrollo de capacidades.

En 2001 e n las actividades primarias estudiadas, solo permanecen los beneficiarios tipo I, II y III (cuadro 26), mostrando mayores tasas de ingreso la AA, para la cual, los tipos I y II tienen aumento en sus ingresos debido principalmente por el aumento en el precio de los productos vendidos (46% y 39 % respectivamente), en cambio para el tipo III el muestra un incremento en el ingreso de 245% debido a que la superficie cultivable creció en casi 200% y su rendimiento aumento en 19%, esto debido a que en este año el 79% de los apoyos fue para maquinaria y equipo agrícola y la capitalización promedio para estos beneficiarios fue de alrededor de 90,000 pesos.

Cuadro 33. Índices de Ingreso, Rendimiento, Precio, Producción y Escala cuando la actividad continúa y tiene crecimiento positivo de los años 2001 a 2003 para Actividades agrícolas

AÑO	Tipo de productor UA-FAO						Total
	INDICE	TIPO I	TIPO II	TIPO III	TIPO IV	TIPO V	
2001	IR	0	1.07	1.03	1.125	0	1.05
	IS	0	1	1.03	1	0	1.02
	IQ	0	1.07	1.06	1.13	0	1.07
	IP	0	0	1.50	1	0	1.47
	IYB	0	1.07	1.60	1.125	0	1.57
2002	IR	1.00	1.16	1.21	1.00	0.00	1.12
	IS	4.00	1.55	1.56	1.00	0.00	2.17
	IQ	4.00	1.80	1.89	1.00	0.00	2.44
	IP	1.00	1.04	1.01	1.02	0.00	1.14
	IYB	4.00	1.86	1.90	1.02	0.00	2.78
2003	IR	1.35	1.44	1.18	0.00	0.00	1.21
	IS	1.01	1.96	1.82	0.00	0.00	1.51
	IQ	1.37	2.81	2.15	0.00	0.00	1.84
	IP	1.18	1.00	1.00	0.00	0.00	1.00
	IYB	1.61	2.81	2.14	0.00	0.00	1.84

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas beneficiarios PDR 2001 a 2003
 IR = Índice de Rendimiento o productividad IS = Índice de Superficie IQ= Índice de Producción I P= Índice de precios IY = Índice de Ingreso bruto

En el año 2002 la actividad agrícola muestra incrementos muy grandes en las tasas de ingreso, para los beneficiarios tipo I y III, debido en los primeros básicamente por el aumento en la superficie de cultivo, en los segundos tanto por el aumento de la superficie como por el rendimiento obtenido (crecimiento de 116 % y 75 % respectivamente), y un 16 % debido a los precios. Esto debido a que además de apoyos a equipo y maquinaria también se dio en infraestructura como construcción de invernaderos.

Cuadro 34. Índices de Ingreso, Rendimiento, Precio, Producción y Escala cuando la actividad continúa y tiene crecimiento positivo de los años 2001 a 2003 para Actividades Pecuarias

AÑO	Tipo de productor UA-FAO						Total
	INDICE	TIPO I	TIPO II	TIPO III	TIPO IV	TIPO V	
2001	IR	1	1	1	0		1
	IS	1.78	3.14	0.00	0.00		3.09
	IQ	1.78	3.14	1.00	0.00		3.09
	IP	1.00	1.00	0.00	0.00		1.00
	IYB	1.78	3.14	1.00	0.00		3.09
2002	IR	1.18	1.07	1.07	1.10	0.00	1.07
	IS	2.01	1.36	1.05	1.76	0.00	1.27
	IQ	2.37	1.45	1.12	1.94	0.00	1.37
	IP	1.00	1.07	1.00	1.05	0.00	1.11
	IYB	2.37	1.55	1.12	2.04	0.00	1.52
2003	IR	1.00	1.38	1.59	1.01	1.04	1.02

	IS	1.93	1.17	1.07	1.00	1.06	1.01
	IQ	1.93	1.62	1.71	1.01	1.10	1.03
	IP	1.10	1.12	1.02	1.00	1.01	1.00
	IYB	2.12	1.82	1.75	1.01	1.11	1.03

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas beneficiarios PDR 2001 a 2003

IR = Índice de Rendimiento o productividad IS = Índice de Escala IQ= Índice de Producción I P= Índice de precios IY = Índice de Ingreso bruto

En cuanto a las AP los beneficiarios tipo I y II, muestran un crecimiento muy pequeño, en cambio el tipo III tiene un aumento en el ingreso del 21% debido principalmente al aumento en la escala de producción, es decir a los animales con que cuenta sin que haya cambios en su productividad.

En la AP los que tiene mayor número de beneficiarios que continúan con la actividad son los tipos II y III, aunque estos mismos muestran los menores índices de ingreso, así también el cambio es debido en ambos a una mayor productividad, este tipo de productores si se diera seguimiento por parte de las autoridades se pudiera prevenir que en un momento dado, su actividad no se transforme a ser sin crecimiento y entonces el productor la abandone, ya que los productores en donde sus incrementos en el ingreso son dados por el aumento en el rendimiento o productividad, reflejan un mayor conocimiento o capacidad para su actividad.

En el 2003 ambas actividades (AA y AP), mostraron índices de ingreso bruto altos sobre todo en los beneficiarios tipo I, II y III, mostrando para los tipo I una mayor tasa de ingreso en la AP debido principalmente al aumento en la escala de producción con el 93% y a los precios con el 10%. Para la AA, se dá un aumento en el ingreso bruto del 61% debido al aumento del rendimiento (35%), y los precios (18%). La tipología II y III tuvieron el incremento del ingreso por el aumento en el rendimiento y en la superficie sembrada, ya que en estos no influyeron los precios.

En la AP los beneficiarios tipo II, III, IV y V, muestran aumento en el ingreso debido a dos factores principales, el aumento en el rendimiento (mas visible en los tipos II y III), y en la escala de producción, esto debido a que son productores con más nivel escolar y mas abiertos a cambios propuestos.

4.2.3. Cambio Tecnológico.

Este indicador mide mejoras tecnológicas en las UPR's de los beneficiarios, en base a variables como grado de mecanización, genética, fertilización, tipo de riego, etc. En el cuadro siguiente se muestran los resultados obtenidos para los años 2001 a 2003, cuando la inversión ya había madurado.

En la gráfica siguiente, se aprecia como en el año 2001 tanto para la actividad agrícola como para la pecuaria el cambio tecnológico es prácticamente nulo, debido a que por ser un ejercicio de atención a la demanda, los beneficiarios estaban mas tecnificados por lo que el apoyo no impactó en gran medida.

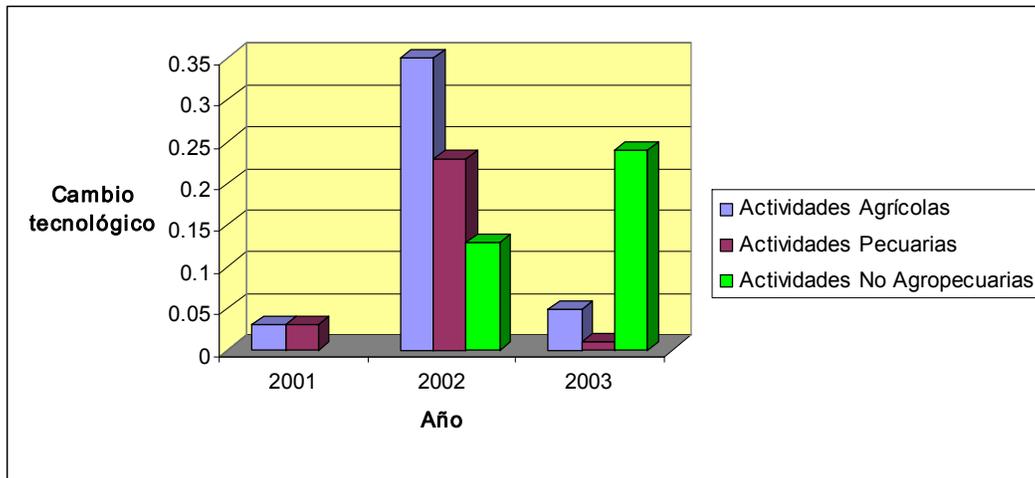
En 2002 el impacto en el nivel tecnológico se da en mayor medida en las actividades agrícolas principalmente por los apoyos hacia la mecanización, equipamiento y agricultura protegida. Así mismo las actividades pecuarias se vieron favorecidas por la inclusión de apoyos de ganado genéticamente superior al hato original, situación que

sigue en el año 2003 en donde el cambio tecnológico mayor lo muestra la actividad pecuaria.

En 2003 el resultado que se tiene para las actividades agrícolas (0.05), se debió a que se otorgaron módulos de labranza de conservación a beneficiarios que contaban con cierta infraestructura y que se puede considerar que realizan su labor en forma más tecnificada , por lo que el impacto en el cambio tecnológico no es tan aparente. Sin embargo la actividad pecuaria no mostró cambio debido a que los montos de inversión son los mas pequeños, y no alcanzan a impactar en este concepto.

Las actividades no agropecuarias son las que se mantiene mas constante la evidencia de sus cambios tecnológicos por la naturaleza misma de la actividad, de los montos de los apoyos y de las inversiones.

Gráfica 12 . Cambio Tecnológico por actividad apoyada de 2001 a 2003



Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas de beneficiarios de los años 2001, 2002 y 2003.

Cuadro 35. Cambio Tecnológico de los años 2001 a 2003.

		TP I	TP II	TP III	TP IV	TP V	TOTAL
Actividades Agrícolas	2001						
	CAMBIO TECNOLÓGICO	0.015	0.05	0.02	-0.01	0	0.03
	No. De BENEFICIARIOS	17	45	33	2	2	107
	2002						
	CAMBIO TECNOLÓGICO	0.1	0.31	0.58	0.42		0.35
	No. De BENEFICIARIOS	16	23	20	4		63
2003							
CAMBIO TECNOLÓGICO	0.04	0.07	-0.2	0.04		0.05	
No. De BENEFICIARIOS	14	56	30	2		107	

Actividades Pecuarias	2001	CAMBIO TECNOLÓGICO	0.06	0.01	0.03			0.03
		No. De BENEFICIARIOS	18	20	8			46
	2002	CAMBIO TECNOLÓGICO	0.11	0.22	0.36	0.4		0.23
		No. De BENEFICIARIOS	28	44	21	6		99
	2003	CAMBIO TECNOLÓGICO	0.04	0.02	0	0	0	0.02
		No. De BENEFICIARIOS	21	34	21	8	0	91
Actividades no Agropecuarias	2002	CAMBIO TECNOLÓGICO	0.1	0.15	0			0.13
		No. De BENEFICIARIOS	15	16	1			32
	2003	CAMBIO TECNOLÓGICO	0.29	0.13	0	0	0	0.24
		No. De BENEFICIARIOS	15	4	6	0	1	26

Elaboración propia con datos de encuestas 2001, 2002 y 2003.

Para el cambio tecnológico de acuerdo a la tipología de los beneficiarios, no se encuentra una tendencia definida debido a la heterogeneidad de los apoyos. Sin embargo, en las actividades no agropecuarias, los beneficiarios con menores capacidades son los que cambian su nivel tecnológico más favorablemente, debido a que antes del apoyo no tenían nada y con el apoyo logran dar un salto en infraestructura considerable.

4.2.4. Cruce entre Indicadores.

Índice de Ingreso con la presencia del PSP PRODESCA

Para los años 2001 y 2002 en las encuestas analizadas no hubo en ninguna de las actividades apoyadas el componente de asistencia técnica o capacitación.

En el 2003 hubo en las actividades agrícolas hubo 50 casos donde continúan las actividades de esos 13 tuvieron Asistencia Técnica o capacitación y 37 no, de estos 13 solo 6 muestran cambio positivo en el ingreso con una tasa de 78 % debido a que el rendimiento aumento en 11.9%, la superficie cultivada en 60.7 % y los precios no mostraron cambios (cuadro 36), es decir la variable que más influye (superficie), no es la que pudiera cambiar el técnico PSP ya que este ayudaría a aumentar el rendimiento que es donde se refleja la calidad y capacidad en el trabajo efectuado.

Solo el 26 % de los que continúan y tuvieron cambios positivos se debieron a un PSP, por lo que en este caso si bien puede ser un factor favorable no es determinante para que el productor continúe o no en la actividad.

Cuadro 36. Índice de Ingreso de la Actividad Agrícola año 2003. Con y Sin Asistencia Técnica.

Índice	Cambio negativo	Sin cambio	Cambio positivo	Total

SIN ASISTENCIA TÉCNICA O CAPACITACIÓN	Rendimiento	0	1	1.26	1.10
	Superficie	0	1	1.90	1.40
	Producción	0	1	2.39	1.54
	Precios	0	1	1.00	1.00
	Ingreso Bruto	0	1	2.40	1.54
	Número de beneficiarios	0	18	19	37
CON ASISTENCIA TÉCNICA O CAPACITACIÓN	Rendimiento	0.91	1	1.12	0.92
	Superficie	1.00	1	1.61	1.02
	Producción	0.91	1	1.80	0.94
	Precios	1.00	1	0.99	1.00
	Ingreso Bruto	0.91	1	1.78	0.94
	Número de beneficiarios	3	4	6	13

Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta beneficiarios 2003

Para el caso de las actividades pecuarias de 49 beneficiarios que continúan 36 fueron sin el componente PRODESCA, y 13 si lo tuvieron. (Cuadro 37). En este caso, los que tuvieron apoyo en este rubro, muestran una mayor tasa de ingreso bruto (109 %), debido en un 39% al aumento en el rendimiento y en la misma cantidad a la escala de producción así como a los precios. Los que no tuvieron el apoyo PSP el ingreso solo aumentó en 1.1 %, lo que indica que este componente es muy importante para esta actividad.

Cuadro 37. Índice de Ingreso de la Actividad Pecuaria año 2003. Con y Sin Asistencia Técnica.

	Índice	Cambio negativo	Sin cambio	Cambio positivo	Total
SIN ASISTENCIA TÉCNICA O CAPACITACIÓN	Rendimiento	1	1	1.010	1.010
	Escala	0.73	1	1.000	1.000
	Producción	0.73	1	1.010	1.009
	Precios	1	1	1.000	1.000
	Ingreso Bruto	0.73	1	1.011	1.010
	Número de beneficiarios	1	17	18	36
CON ASISTENCIA TÉCNICA O CAPACITACIÓN	Rendimiento	1	1	1.39	1.35
	Escala	0.51	1	1.39	1.36
	Producción	0.51	1	1.93	1.84
	Precios	1	1	1.08	1.07
	Ingreso Bruto	0.51	1	2.09	1.98
	Número de beneficiarios	1	2	10	13

Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta beneficiarios 2003

En el caso de Actividades no agropecuarias, que continúan 14 tuvieron apoyo PRODESCA para capacitación o Asistencia Técnica (Cuadro 37). En el caso de componentes para esta actividad el apoyo de Asistencia Técnica es muy importante.

Cuadro 38. Índice de Ingreso de la Actividad No Agropecuaria año 2003. Con y Sin Asistencia Técnica.

	Índice	Cambio negativo	Sin cambio	Cambio positivo	Total
SIN PSP	Ingreso Bruto	0.85	1	1.170	1.030
	Número de beneficiarios	1	3	2	6
CON PSP	Ingreso Bruto	0.22	1	2.17	1.50
	Número de beneficiarios	1	3	8	14

Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta beneficiarios 2003

4.3 Valoración del conjunto de los impactos.

Es importante mencionar que las actividades apoyadas se ven muy disminuidas al paso del tiempo, situación que se aprecia al hacer el cálculo de los indicadores de ingreso, en general la actividad que mas permanece es la ANA, en términos porcentuales, pero es la que menos se apoya en números absolutos, sin embargo por el número de beneficiarios apoyados las AA es la actividad en la cual los productores permanecen más, aún sin aumentar sus ingresos, hecho que puede explicarse porque es en esta en donde se puede acceder a otros apoyos con solo sembrar como es el PROCAMPO.

La AP es la que muestra menores índices de ingreso bruto derivado de que la mayoría de los beneficiarios de AM para este tipo de apoyo, son beneficiarios que solicitan el apoyo con una visión más de subsidio que de inversión a una actividad productiva, hecho que también se refleja en los empleos generados, que muestran en los años 2001 y 2002 muy poca participación en este rubro; sin embargo a medida que el programa avanza los logros se empiezan a ver, como en el de empleo del año 2003 en el que hay generación tanto familiar como en el contratado.

Los apoyos muestran que los beneficiarios dependiendo del componente otorgado generan la producción en función de la escala de producción o de la productividad, en el caso de las AP en muchos casos influye el precio y la escala, la productividad esta reflejada en menor medida.

Dentro de la capitalización se ve una gran diferencia en cuanto a la tipología de los beneficiarios, siendo los que tienen mas carencias los que menor capitalización promedio muestran, reflejando un mayor apoyo hacia las topologías mas pudientes III y IV, sin embargo la mayor parte de los apoyos esta dada para la tipología I y II, sobre todo a partir de que el programa se municipaliza, y son en su mayoría apoyados para AP, siendo estas las que muestran mayores índices de nivel tecnológico, debido sobre todo a que en la mayoría de los casos parten prácticamente de cero y al otorgárseles apoyos hacia infraestructura, así como a animales mejorados, se ve el cambio muy evidente.

En el mismo contexto, la participación de un PSP en el rubro de Asistencia Técnica y capacitación muestra gran evidencia de cambios positivos en el ingreso bruto en las AP, no siendo así para las AA.

CAPÍTULO 5

Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones

5.1.1 Respuesta del Programa a los Retos y Oportunidades del entorno.

El diseño del PDR busca la capitalización de las UPR's como mecanismo de desarrollo económico y social del poblador rural y como respuesta a la falta de oportunidades que ha tenido su población objetivo.

Si bien el entorno en donde opera el programa plantea una serie de dificultades inherentes al mismo, como lo son las características fisiográficas del medio, las capacidades técnicas, los niveles culturales y en cierta medida la edad de sus beneficiarios así como los niveles de capitalización inicial de que disponen para el desarrollo de su actividad productiva, debe reconocerse que el diseño de la estructura operativa del PDR es apropiada para atender a este tipo de pobladores al incidir directamente en las oportunidades de inversión, en el desarrollo de sus capacidades y en su capacidad de gestión a través de las acciones de organización que inician desde que se establece el requisito de constituirse en grupos de trabajo para acceder al programa y así mismo con elementos de corresponsabilidad que necesariamente deben estar involucrados para hacer crecer las oportunidades de éxito.

El hecho de que la mayor parte de los apoyos estén dirigidos a las actividades primarias, situación que se incrementa a raíz de AM, le deja la responsabilidad a los municipios y desde luego también a los operadores estatales y responsables de la descentralización de los recursos, para que las políticas y criterios de autorización de las solicitudes privilegien aquellas actividades que puedan incrustarse en cadenas productivas y/o que le den valor agregado a los productos a objeto de que la actividad primaria genere una mayor rentabilidad.

Por otra parte, el diseño del programa permite la sinergia de acciones y recursos que ha la fecha no han sido bien utilizados por lo que hace falta una mayor capacitación de los operadores y asimismo una mayor promoción de estas alternativas para los beneficiarios, las cuales pueden inclusive formar parte de los criterios de selección de las solicitudes a apoyar.

La dispersión de las localidades impacta negativamente en la focalización de los recursos, pero la estrategia de descentralización a través de AM y la cobertura que se da por los DDR permiten atender aquellas comunidades que de otra forma no hubiesen tenido acceso al programa.

La articulación de los tres subprogramas que constituyen al PDR representa una gran oportunidad para la población objetivo, pero los resultados deben esperarse para el mediano y largo plazo, por lo que es conveniente realizar revisiones y evaluaciones continuas que permitan efectuar los ajustes necesarios para lograr mayores impactos.

5.1.2 Gestión del Programa en el estado.

La oportunidad de la operación del PDR se ve limitada porque depende para el inicio de sus operaciones de la firma de los Anexos técnicos lo cual se da muy avanzado el año y afecta por consiguiente la operación en sus dos vertientes (estatal y AM), aunado a esto, la firma del anexo de ejecución, que tienen que cumplir los municipios para acceder al programa provoca nuevamente atrasos en aproximadamente dos meses más. En este sentido la operación se da de forma apresurada ya que los responsables cuentan con aproximadamente cinco meses para finiquitar el programa.

El proceso administrativo de las solicitudes, circuito operativo, presenta deficiencias serias en sus tiempos de ejecución restándole eficiencia al programa, apresuramiento en el análisis de las solicitudes, exigencias de ejecución que no pueden ser cumplidas por los beneficiarios al no contar con los recursos de su aportación en ese momento y en algunos casos por los propios proveedores. El circuito operativo de la ejecución AM, en el que participan más áreas, es por consiguiente más lento que la operación estatal, afectando en primer lugar a los solicitantes y al disponer de una mayor cantidad de recursos, su retraso impacta aún más en los tiempos de ejecución y cierre del programa para las autoridades estatales y federales. Un área medular de este proceso municipal es sin duda la ACOTEC, área administrativa responsable por parte de SDA que además de dar soporte a los municipios debe coordinarse con los DDR y principalmente con las Direcciones que constituyen la estructura de la SDA, por lo que es deseable que la normatividad y criterios que rigen al programa sean comprendidos a cabalidad por todos ellos, además de establecer canales amplios de comunicación.

La distribución de los recursos para la ejecución estatal y vía AM ha permitido el acceso al programa a un mayor número de beneficiarios y localidades que de otra forma no hubiesen tenido la oportunidad de participar. Sin embargo la operación AM, dado el tipo de beneficiario que esta atendiendo y la pulverización de los apoyos da lugar a que los impactos de estos en la capitalización, niveles de ingreso y empleo de las UPR no sean significativos.

La distribución entre subprogramas de los recursos del PDR es un tema a analizar por las autoridades ya que los impactos del PAPIR pudiesen ser mayores si las instancias involucradas en la planeación y otorgamiento de los apoyos, principalmente las de AM, valoraran el hecho de que las inversiones acompañadas con recursos PRODESCA y PROFEMOR pueden darle el impulso que dichas inversiones requieren para convertirse en una opción real de desarrollo para los beneficiarios.

Parte importante del proceso es la participación de los técnicos PRODESCA, a los que sin embargo no se les ha dado el reconocimiento y la atención debidas para que a través de sus servicios se fortalezcan las posibilidades de éxito de las inversiones PAPIR. Los retrasos en la operación del PDR afectan también a estos profesionales repercutiendo directamente en su disponibilidad laboral y por consiguiente en sus ingresos, por lo que ven este programa como complemento a sus ingresos y no como una actividad laboral formal y suficiente, afectando el desarrollo de un mercado de servicios profesionales preparado.

La participación de los técnicos PROFEMOR a nivel institucional es un paso positivo para la descentralización del PDR, quedando pendiente la apropiación de su filosofía y servicios por parte de los CMDRS, de las autoridades municipales y de los propios beneficiarios, que aun no lo ven como un elemento necesario para garantizar los resultados de las inversiones. Si bien no es conveniente imponer criterios de selección para estos técnicos si es recomendable que las autoridades definan un perfil profesional mínimo y un proceso de capacitación permanente.

Además, el PRODESCA y el PROFEMOR requieren de una ampliación de recursos y de una mayor promoción para que puedan atender no únicamente a beneficiarios del PAPIR, sino también a GP y OE que por sus características únicamente demanden este tipo de servicios. En este mismo sentido se obtendrían mejores resultados porque los grupos que se constituyen para tener acceso al PAPIR tienen una organización tan débil que en muchos casos desaparece al momento que se reciben los apoyos.

En 2005 y 2006 se presentaron más solicitudes sin acompañamiento de proyecto debido a que se acordó, para agilizar la ejecución municipalizada del programa, que solo se presentara una cédula de autodiagnóstico en los casos de apoyos a la producción primaria, esta “ventaja” aparente se ha traducido en un aumento de solicitudes de apoyo a nivel municipal, por lo que se han reducido los montos de los apoyos para atender a una mayor población. Esto afecta los objetivos del programa ya que se carece de elementos necesarios que brinden certidumbre acerca de la sustentabilidad de los apoyos.

La preponderancia de las mujeres como beneficiarias del PAPIR así como el aumento en los beneficiarios de marginalidad 4 y 5 es notoria a partir de las nuevas RO en el año 2003. Estos datos son importantes porque reflejan tanto la incorporación de las mujeres a las actividades productivas como la de beneficiarios que anteriormente no tenían acceso al programa y que se caracterizan por desarrollar actividades primarias, bajos niveles de capitalización, baja escolaridad y un entorno bastante complicado; además es indicativo de que las políticas diseñadas por las áreas responsables están dando resultados positivos.

5.1.3 Impactos

El programa por la característica de su diseño y por la población objetivo debe verse a largo plazo, la permanencia de los productores en la actividad apoyada y con indicadores de ingreso positivos no rebasan el 28 % del 2001 al 2003, para las actividades primarias. Así mismo, la continuidad de las AA con crecimiento positivo esta en un porcentaje del 14 al 23 % del 2001 al 2003, para las AP del 18% al 30 % y las ANA son las que muestran mayor permanencia con 36 al 37 % también en los mismos años (cuadro 17).

Las tasas de ingreso en los beneficiarios agrícolas están dadas principalmente por el aumento en la superficie cultivada, y los beneficiarios que permanecen en su actividad son mayormente las tipologías II y III. En las actividades pecuarias el ingreso se da en función del incremento en la escala de producción en beneficiarios con tipología I y para las tipologías II y III influye tanto la escala como la productividad, denotando con esto que estos últimos tienen más capacidad técnica para realizar su actividad.

Es conveniente mencionar que el ingreso y la permanencia en la actividad se ve aumentada cuando los productores reciben servicios PRODESCA en los rubros de capacitación y asistencia técnica principalmente en las actividades pecuarias.

La tasa de capitalización del 2003 al 2006 muestra una tendencia a la baja, del 63% al 12% para ese periodo, al igual que la capitalización promedio que paso de \$ 63,525.00 a \$ 14,307.00; en este periodo su decremento fue de 4.4 veces, lo que se explica por la reducción en el monto de los apoyos, principalmente en la operación AM.

Los indicadores de empleo muestran que el empleo que se está generando es fundamentalmente el empleo familiar, debido principalmente a que son apoyadas actividades primarias en baja escala cuya demanda ocupacional es satisfecha por la mano de obra del beneficiario.

El cambio en el nivel tecnológico presenta bajos niveles toda vez que la mayoría de los beneficiarios presentan niveles bajos tanto en inversión como en participación en actividades de capacitación y asistencia técnica.

5.1.4 Valoración general

La conceptualización y el diseño del PDR tiene alcances muy justos para la población al que va dirigido, sin embargo las características mismas de este tipo de individuos así como su idiosincrasia son factores que limitan en una gran proporción que los objetivos primarios se cumplan.

La mayoría de los beneficiarios y aún más a raíz de la municipalización, también los funcionarios municipales y los CMDRS ven el programa más como un apoyo a las necesidades básicas de la población objetivo y no como un programa de inversión y capitalización dirigido a promover el desarrollo de actividades productivas.

Las autoridades estatales hacen grandes esfuerzos para que sin salirse de la normatividad el programa sea flexible y se logre llegar a la población objetivo, sin embargo una vez obtenido el apoyo, la mayoría de los beneficiarios utiliza el bien apoyado en forma individual y desarticulada del grupo.

Los productores con tipologías II y III son los que logran (sin ser un gran porcentaje), la permanencia con aumento del ingreso en la actividad apoyada, las AA son las que mayor índice de ingreso bruto tienen (las aportaciones promedio del gobierno son mayores en esta que en la AP), explicado esto porque los productores con tierras tienen mayor arraigo tanto a su comunidad como a su actividad y además en esta actividad existen otros programas gubernamentales que también los apoyan, lo que propicia en un momento dado que tengan mayor capacidad autogestiva.

En un plano muy inferior en cuanto a montos de los apoyos están los beneficiarios de la AP, actividad que sin embargo va a la alza en la cantidad de solicitudes atendidas en AM principalmente porque los apoyos requieren menores inversiones y el beneficiario tiene más oportunidad de contribuir con su parte, además puede ser una actividad de traspaso adecuada para los grupos prioritarios. Sin embargo dentro del grupo de actividades primarias es la que presenta más riesgo de no concretar su permanencia.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Para una mejor respuesta del programa.

Se deben tener Diagnósticos municipales de la situación rural actualizados y los Planes de Desarrollo Rural Municipal deben ser retroalimentados al menos cada año, para tener datos verídicos de las necesidades y oportunidades que se presentan en la región. Dichos diagnósticos y planes deben ser elaborados por una entidad con experiencia.

Es importante que tanto a nivel municipal como estatal se lleve un programa de seguimiento de los apoyos otorgados de tal que exista una retroalimentación con el beneficiario de cuales son sus inquietudes o problemática presentada.

Tanto a nivel estatal como municipal se debe desarrollar una estrategia en conjunto para que el tiempo que transcurre entre la dictaminación de las solicitudes y la emisión de la notificación se acorte sustancialmente.

5.2.2. Para una gestión del proceso.

Dentro del proceso de planeación se recomienda que el contacto con los municipios y a los DDR para su participación de AM, se de a la par con la firma de los convenios Estado- Federación.

Es conveniente que normativamente se exija a los municipios que se respeten las asignaciones del presupuesto a los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR.

Es recomendable la reestructuración del proceso administrativo a nivel central para agilizar las etapas que les correspondan en la revisión y emisión de notificaciones dentro del proceso de AM, con el fin de acortar el tiempo de esta etapa.

Dado que en la ejecución estatal se enfrentan problemas de atrasos graves en sus etapas de revisión, dictaminación y emisión de notificaciones, así como autorización de pagos, se debe de dar un proceso de revisión y ajuste en sus procesos.

Se debe de encontrar un algoritmo que involucre las estrategias, planes de desarrollo y todos los factores que el gobierno estatal y municipal dictaminen para el desarrollo rural ya sea en forma global estatal o por regiones dependiendo de las características de las mismas, para que en base a este algoritmo se dictaminen las solicitudes y los apoyos sean mas focalizados a las áreas prioritarias tanto para PAPIR como PRODESCA.

Es conveniente reanalizar la distribución presupuestal de los recursos de AC a objeto de que el PDR aumente sus recursos dado que su población objetivo es la mayor y la que más necesidades presenta para poder continuar o retomar su actividad productiva.

Debe implementarse a nivel municipal un programa de seguimiento de las actividades apoyadas y en donde las autoridades encuentren potencialidades de desarrollo por interés y capacidad del beneficiario, desarrollar proyectos integrales.

Se deben hacer un acuerdo entre Municipios y SDA en donde se tipifiquen los montos máximos y mínimos de los apoyos PRODESCA tomando en consideración la actividad y el número de beneficiarios atendidos, de manera que haya mas equidad en este subprograma.

Se debe crear una lista de precios de cada evento en que participa el PSP, en forma plural y participativa, en donde no solo las autoridades decidan sino también se les permita participar a los prestadores de servicios. La aplicación de los honorarios por servicio de los PSP debe ser uniforme en todo el estado.

Las autoridades estatales y federales deben propiciar un diálogo constante y participativo con los operadores municipales del programa para una mejor

coordinación y operación del programa que los lleve hacia una retroalimentación proactiva en beneficio del programa.

Para el subprograma PROFEMOR es necesario que se tenga un padrón de las empresas rurales que existen en el estado para evaluar y considerar mejor la presupuestación del programa en este rubro

Un plan de capacitación constante y programado hacia los CMDRS autoridades municipales y en general todos los que intervienen en la operación del programa debe llevarse a cabo con el fin de que todos tengan una plataforma común en cuanto a los objetivos, metas esperadas, visión del PDR y operación. Es importante que esta capacitación la lleve a cabo un mismo organismo para que todos tengan las mismas directrices.

5.2.3. Para incrementar Impactos.

Se debe hacer un estudio de los casos en donde los apoyos PAPIR otorgados en años anteriores han continuado con crecimiento positivo, para evaluar el tipo de beneficiario, la actividad productiva apoyada, el monto del apoyo, la capitalización inicial y todos los factores que pudieron influir para que esta condición se diera. A partir de estos estudios de caso proponer montos mínimos de apoyo PAPIR por tipo de beneficiarios y por tipo de actividad apoyada.

Los apoyos PAPIR invariablemente se deben acompañar de apoyos PRODESCA en Asistencia Técnica y Capacitación.

Se debe dar mayor porcentaje de participación en el presupuesto PAPIR a los beneficiarios III y IV para que sean estos quienes por medio de proyectos productivos integrales sean detonantes de núcleos de desarrollo a través de la creación de empresas rurales dentro de zonas que contengan localidades con las marginalidades que marca el programa, con la obligación de dar empleo a los pobladores con menores ingresos, todo lo anterior es para que, en forma indirecta se logren los objetivos primarios del programa.

Dado que la población adulta es la que en mayor medida recibe los apoyos PAPIR, se debe diseñar un programa de desarrollo de capacidades para adultos

Bibliografía

- CONAPO**, Índices de Marginación por Localidades de Guanajuato, 2000 y 2005.
- DOF** Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 1998, 2003 y sus modificaciones 2004 y 2005.
- FAO – SAGARPA** Lineamientos para la formulación de Términos de referencia y la evaluación estatal del Programa de Desarrollo Rural. Febrero de 2007.
- FAO - SAGARPA**. Evaluaciones externas estatales 2000-2005, Estado de Guanajuato.
- INEGI**, II Censo de Población y Vivienda 2005. México
- INEGI**, Censos Económicos Industriales, México, edición 1994 y 1999
- OEIDRUS - GUANAJUATO**. Oficina Estatal de Información estadística y geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable
- 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**, Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001 – 2006, México
- SAGARPA – SDA**, Anexos Técnicos 2000 – 2006 de los programas de Desarrollo Rural
- SAGARPA – SDA**, Cierres 2002 – 2005 de los programas de Desarrollo Rural
- SDA**, Listas de beneficiarios PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR 2001, 2002, 2003, 2004, 2005.
- SDA**, Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006, Guanajuato
- SIAP. SAGARPA**. Sistema Integral de Información Agroalimentaria y Pesquera
- UA – FAO**, Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Impacto, 2006
- UA – FAO**, Procedimiento para el Cálculo de Indicadores sobre la Operación de Alianza, México 2006

Paginas de Internet.

- www.inegi.gob.mx
- www.conapo.gob.mx
- www.sagarpa.gob.mx
- www.guanajuato.gob.mx
- <http://www.guanajuato.gob.mx/sda/>
- www.congresogto.gob.mx
- <http://sda.guanajuato.gob.mx/oeidrus/consultas/index.php>
- www.siap.sagarpa.gob.mx
- www.e-local.gob.mx
- www.sedesol.gob.mx
- www.evalalianza.org.mx
- <http://www.presidencia.gob.mx/>
- www.inca.gob.mx
- <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrollorural/publicaciones/estrategia/guanajuato.pdf>
- <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/guanajuato/econ.htm>
- <http://www.oeidrus.guanajuato.gob.mx/pbi/dpbi.php?r=1000&a=1100>
- <http://www.conapo.gob.mx/00servicios/1.htm#libreria>
- http://sde.guanajuato.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=365

ANEXO I

METODOLOGIA DE DISEÑO DE LA MUESTRA

METODO DE MUESTREO EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL 2006 GUANAJUATO

Propósito.

Presentar ante el CTEE el Método de Muestreo, así como los resultados obtenidos en dicho procedimiento para su autorización por parte de este organismo rector de la evaluación estatal.

Método de Muestreo y Tamaño de muestra.

El método de muestreo es el definido por la UA-FAO, tomando en cuenta los siguientes criterios:

- a) Se incluirá en la muestra beneficiarios del año 2006
- b) Para cada programa se define el tamaño de muestra de beneficiarios a ser encuestados de acuerdo al método seleccionado.
- c) La selección de beneficiarios a ser incluidos en la muestra se realizará aplicando el método de muestreo aleatorio con selección sistémica, que a efectos de supervisión, permite verificar si efectivamente la muestra fue seleccionada aleatoriamente.

El método de muestreo utilizado es el descrito en el anexo 4 "Método de Muestreo para la evaluación Estatal de la Alianza para el Campo", incluido en el documento "Contratación de la Evaluación Externa de los Programas de la Alianza para el Campo de Guanajuato , Ejercicio 2006".

Unidad de Análisis.

Los beneficiarios de los programas de APC constituyen la unidad de muestreo, por lo que en su conjunto constituyen el marco muestral, a partir del cual se seleccionará la muestra. Por su parte las unidades de producción rural conforman la unidad de observación que será la base para desarrollar el análisis correspondiente los informes de evaluación de la Alianza.

Categoría de los beneficiarios.

El coordinador del CTEE proporcionará el listado oficial de los beneficiarios del programa de DR tanto en la modalidad normal como en Alianza Municipalizada, la cual es indispensable para integrar el marco muestral

En cada programa pueden existir cinco categorías de beneficiados:

- I) Beneficiarios que presentaron solicitud individual
- II) Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal para un componente de uso individual, ejem. Tractor.

- III) Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal para un componente de uso colectivo.
- IV) Autoridades o instancias similares, cuando por ejemplo , los apoyos se otorgan a través de presidencias municipales que se encargan de administrar el bien y prestar servicios a productores beneficiarios individuales.
- V) Organizaciones beneficiarias, como centro de Investigación, Fundaciones produce y Universidades.

Una vez que la CTEE proporcione los listados de beneficiarios, es necesario verificar que la lista se haya conformado por beneficiarios de las categorías I, II, III y IV de manera individual, para garantizar que el marco muestral esta integrado solamente por individuos y no por grupos.

Diseño muestral.

Para fines de Alianza para el Campo (APC), la FAO define que se realice el muestreo aleatorio simple con selección sistémica, documento “Contratación de la Evaluación Externa de los Programas de la Alianza para el Campo de Guanajuato, Ejercicio 2006”, Actividad sustantiva 4. Diseño muestral. Página 41., ya que satisface las condiciones básicas de precisión y confiabilidad requeridas.

Marco muestral.

La muestra para la evaluación de Alianza para el Campo 2006 contempla únicamente a los beneficiarios del año 2006.

Cada registro que integre el marco muestral debe contener como mínimo los siguientes datos del beneficiario:

- a) Programa en el que participó
- b) No. de expediente
- c) Nombre
- d) Domicilio del beneficiario
- e) Localización del predio
- f) Componentes otorgados

Determinación del tamaño de muestra.

Para realizar este cálculo se toma en cuenta el nivel de confiabilidad, el nivel de precisión y la dispersión de la variable utilizada como referente para determinar la variabilidad de la población. Con base en estos parámetros se estima el valor de θ (theta).

Para la estimación de los parámetros de θ , en la evaluación de PDR 2006, se consideró un nivel de confianza de 95 %, por ser un nivel aceptable entre el estimador y el verdadero parámetro, así mismo se consideró la varianza de nivel de capitalización de la UPR como referente para estimar la variabilidad de las poblaciones en el programa de DR.

Con los elementos antes mencionados, se estimaron los parámetros θ para el programa de DR 2006 que para el estado de Guanajuato fue de **268.9**, así con este

valor y el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral, se deberá obtener el tamaño de la muestra aplicando la siguiente fórmula:

$$n_i = \frac{\theta_i}{1 + (\theta_i/N_i)}$$

$$i = DR$$

Donde:

n_i es el tamaño de la muestra del programa de DR en el año 2006

N_i es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del PDR en el año 2006

θ es el parámetro para el programa de DR del año 2006

Por lo tanto:

Programa	Año	θ	No. beneficiarios	Muestra definitiva
PAPIR	2006	268.9	6136	258

La selección de beneficiarios a ser incluidos en la muestra.

Se realizará aplicando el método de muestreo aleatorio con selección sistémica que plantea la UA-FAO. De la siguiente manera:

1. Ordenar en forma alfabética la relación de beneficiarios del subprograma PAPIR 2006, por apellido paterno, materno y nombre.
2. Calcular el coeficiente “k”

$$k = N/n = 6136/258$$

$$k = 23.78 = 24$$

Donde:

N= marco muestral del subprograma PAPIR del programa de Desarrollo Rural

Del año 2006.

n = tamaño de la muestra calculada en el inciso 5.

3. Selección aleatoria de un número entero “s”, que se ubique en el intervalo comprendido entre cero y “k”, sin incluir al cero y a k. Por lo que el número aleatorio “s” para este trabajo fue:

$$s = 5$$

4. A partir del número entero “s” se inicia la selección directa y sistemática del marco

Muestral de los beneficiarios a encuestar, de manera que las unidades a encuestar son:

$$s, (s+k), (s+2k), (s+3k), (s+4k), \dots, (s+258k).$$

En la tabla siguiente se muestra la relación numérica de los beneficiarios a encuestar obtenida a partir del proceso anterior.

5	773	1541	2309	3077	3845	4613	5381
29	797	1565	2333	3101	3869	4637	5405
53	821	1589	2357	3125	3893	4661	5429
77	845	1613	2381	3149	3917	4685	5453
101	869	1637	2405	3173	3941	4709	5477
125	893	1661	2429	3197	3965	4733	5501
149	917	1685	2453	3221	3989	4757	5525
173	941	1709	2477	3245	4013	4781	5549
197	965	1733	2501	3269	4037	4805	5573
221	989	1757	2525	3293	4061	4829	5597
245	1013	1781	2549	3317	4085	4853	5621
269	1037	1805	2573	3341	4109	4877	5645
293	1061	1829	2597	3365	4133	4901	5669
317	1085	1853	2621	3389	4157	4925	5693
341	1109	1877	2645	3413	4181	4949	5717
365	1133	1901	2669	3437	4205	4973	5741
389	1157	1925	2693	3461	4229	4997	5765
413	1181	1949	2717	3485	4253	5021	5789
437	1205	1973	2741	3509	4277	5045	5813
461	1229	1997	2765	3533	4301	5069	5837
485	1253	2021	2789	3557	4325	5093	5861
509	1277	2045	2813	3581	4349	5117	5885
533	1301	2069	2837	3605	4373	5141	5909
557	1325	2093	2861	3629	4397	5165	5933
581	1349	2117	2885	3653	4421	5189	5957
605	1373	2141	2909	3677	4445	5213	5981
629	1397	2165	2933	3701	4469	5237	6005
653	1421	2189	2957	3725	4493	5261	6029
677	1445	2213	2981	3749	4517	5285	6053
701	1469	2237	3005	3773	4541	5309	6077
725	1493	2261	3029	3797	4565	5333	6101
749	1517	2285	3053	3821	4589	5357	6125
							13
							37

Selección de los beneficiarios.

Si los beneficiarios de un programa son tanto individuales como grupales, entonces:

- Ordenar por orden alfabético a los beneficiarios individuales y a los representantes de cada uno de los grupos.
- Numerar a los beneficiarios previamente ordenados asignándoles a cada representante de grupo tantos números como miembros tenga el grupo.
- Se abrió una columna en donde se puso desde – hasta que número correspondía a ése grupo en particular.
- Integrar la muestra seleccionándola según la numeración del cuadro anterior.

Para determinar que beneficiario corresponde en el grupo se hizo lo siguiente:

- Al representante de grupo se le asignó la posición número 1 del grupo.
- El resto de los integrantes del grupo se dejaron en el orden en que aparecen en el expediente.

/

Se establece un listado adicional de reemplazos del 20 % del tamaño de la muestra.

Quedando:

$$258 * 0.20 = 52 \text{ reemplazos.}$$

Los reemplazos se seleccionaron siguiendo la misma metodología que para la selección de la muestra por lo que queda la numeración como sigue:

61	325	589	853	1117
85	349	613	877	1141
109	373	637	901	1165
133	397	661	925	1189
157	421	685	949	1213
181	445	709	973	1237
205	469	733	997	1261
229	493	757	1021	1285
253	517	781	1045	
277	541	805	1069	
301	565	829	1093	

Anexo II

Cuadro 24. Recomendaciones vigentes de evaluaciones de los años 2003 a 2006

RECOMENDACION	ACCION DE MEJORA POR APC (SDA-SAGARPA)	SITUACION ACTUAL
<p>2003 y 2004. Se recomienda la implementación de un órgano que cumpla las funciones de la UTOE y su integración por agentes externos para asegurar la legitimidad de esta instancia, así como su empoderamiento efectivo a través del respeto de las decisiones que realiza. Así mismo, se sugiere que los actores que integran este órgano cumplan exclusivamente con las funciones atribuibles a este organismo</p>	<p>Se constituyo la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE).</p>	<p>La operación de la UTOE se ve limitada al seguimiento administrativo de AM, contando con una estructura y recursos humanos y económicos insuficientes para ampliar la gama de sus actividades y prestar un servicio más eficiente a los municipios. Parte de su problemática radica también en el hecho de que sus integrantes forman parte de la estructura de la SDA incidiendo en su autonomía y legitimidad. Por lo que respecta a la operación estatal del PDR este sigue operando a través de las instancias oficiales de la SDA. Resumen: sigue vigente la recomendación de contar con la UTOE.</p>
<p>2003. Se sugiere seguir apoyando a organizaciones cuyos socios presentan bajos índices de marginalidad a través del PROFEMOR, ya que son organizaciones cuyos integrantes tienen experiencia de trabajo en grupo, presentan una visión empresarial y comercial de su actividad así como cierto grado de compromiso y</p>	<p>Aún no se atiende específicamente.</p>	<p>Deberá hacerse una promoción más amplia del programa tanto a nivel masivo como al interior de los grupos y organizaciones existentes.</p>

pertenencia a la organización,

2004. Incentivar el otorgamiento de los apoyos PAPIR con la participación de un técnico PRODESCA, particularmente en el seguimiento del Proyecto, cuando el monto lo justifique,

Establecer criterios que permitan acompañar los apoyos PAPIR con recursos PRODESCA en aquellos proyectos que por su monto y características lo demanden.

Se estableció ya la intransferencia de recursos entre subprogramas.

2004. Elaborar un diagnóstico de la evolución y situación actual de las organizaciones económicas de productores rurales en el Estado de Guanajuato, para identificar su viabilidad económica empresarial y organizativa, así como elaborar un padrón estatal de las mismas, para generar programas de apoyo que contribuyan a generar y fortalecer el capital social en el medio rural.

Aún no se atiende específicamente.

Se cuenta con los padrones de organizaciones pero no se han formulado los diagnósticos apropiados que permitan el diseño y la implementación de medidas, apoyos y programas tendientes a su sostenimiento y desarrollo.

2004. Establecer medidas administrativas para el pago oportuno a los técnicos PRODESCA y PROFEMOR después de que este cumpla con la entrega de sus productos.

Establecimiento de criterios de evaluación de los productos y actividades desempeñadas por los técnicos PRODESCA y PROFEMOR.

Se estableció ya la intransferencia de recursos entre subprogramas y además se le dio autonomía a los municipios para la contratación de los técnicos PROFEMOR.

2005. Es pertinente la elaboración de manuales de evaluación de proyectos, para la selección y dictaminación en el ámbito municipal, de tal

Aún no se atiende específicamente.

Para septiembre de 2007 se invitará a los PSP para que participen en los eventos de capacitación en línea que impartirá el INCA rural relacionados con la Consultoría y el

manera que se tengan criterios homogéneos para los integrantes de los 46 CMDRS, además de que en dichos manuales se deberán incluir de manera más explícita las líneas de desarrollo y atención tanto de la SDA y la SAGARPA y la importancia relativa que tienen en la valoración de los proyectos presentados por los beneficiarios.

Desarrollo Empresarial.
Solucionado parcialmente.

2005. Se recomienda integrar como parámetro la eficiencia y eficacia que ha tenido cada municipio al ejecutar los recursos de los años 2004 y 2005, otorgando prioridad de asignación en aquellos que hayan operado conforme a lo esperado por parte de los actores estatales.

Se debe proponer a la SAGARPA a nivel central que se realice un ejercicio de revisión de los criterios de asignación de los recursos de AM.

Ya se presentó la propuesta al Subsecretario de Desarrollo Rural; asimismo, se acordó al interior de la CDR que los municipios con incumplimiento de años anteriores verán reducidas o no recibirán apoyos de AM en 2007.
Solucionado.

Es pertinente la elaboración de manuales de evaluación de proyectos, para la selección y dictaminación de estos en el nivel municipal 2005. Creación de sinergias. La capacitación que reciban los operadores del PDR en los municipios sobre las herramientas (tales como la estratificación) y los principales conceptos de apoyo de otros programas (SDA, SAGARPA, ASERCA, FIRCO, FONAES, SEDESOL, etc), debe

Aún no se atiende específicamente.

La integración de los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable deben aprovecharse para buscar la concurrencia y sinergia de acciones y recursos a favor de la población rural.

permitirle asesorar a los productores sobre las distintas variantes que ofrece la amplia gama de programas de apoyo al sector y que pueden beneficiar un mismo proyecto. Para impulsar esta iniciativa, será un factor importante de apoyo la generación de material de difusión sobre las sinergias que pueden crearse entre programas, instituciones e incluso, proyectos regionales intermunicipales

2005. Elaborar y aplicar un plan rector de Desarrollo Rural Estatal

Retomar los planes sectoriales existentes para elaborar el plan rector sugerido.

En 2007 se revisaron las líneas estratégicas de SAGARPA en su programa sectorial y del Gobierno del Estado en su Plan Estatal de Desarrollo, como base para desarrollar el Programa Sectorial del Estado. Se esta en espera de su emisión.

2005. No es recomendable que los apoyos PAPIR estén dirigidos exclusivamente a grupos de 6 o más productores al existir demanda viable en forma individual o por grupos con menos de 6 integrantes.

Revisar las RO vigentes y en su caso someter la propuesta a consideración del Consejo Estatal.

En proceso.
Se presentó la propuesta al Consejo Estatal, órgano que ya autorizó el apoyo PAPIR a solicitudes individuales.
Solucionado.

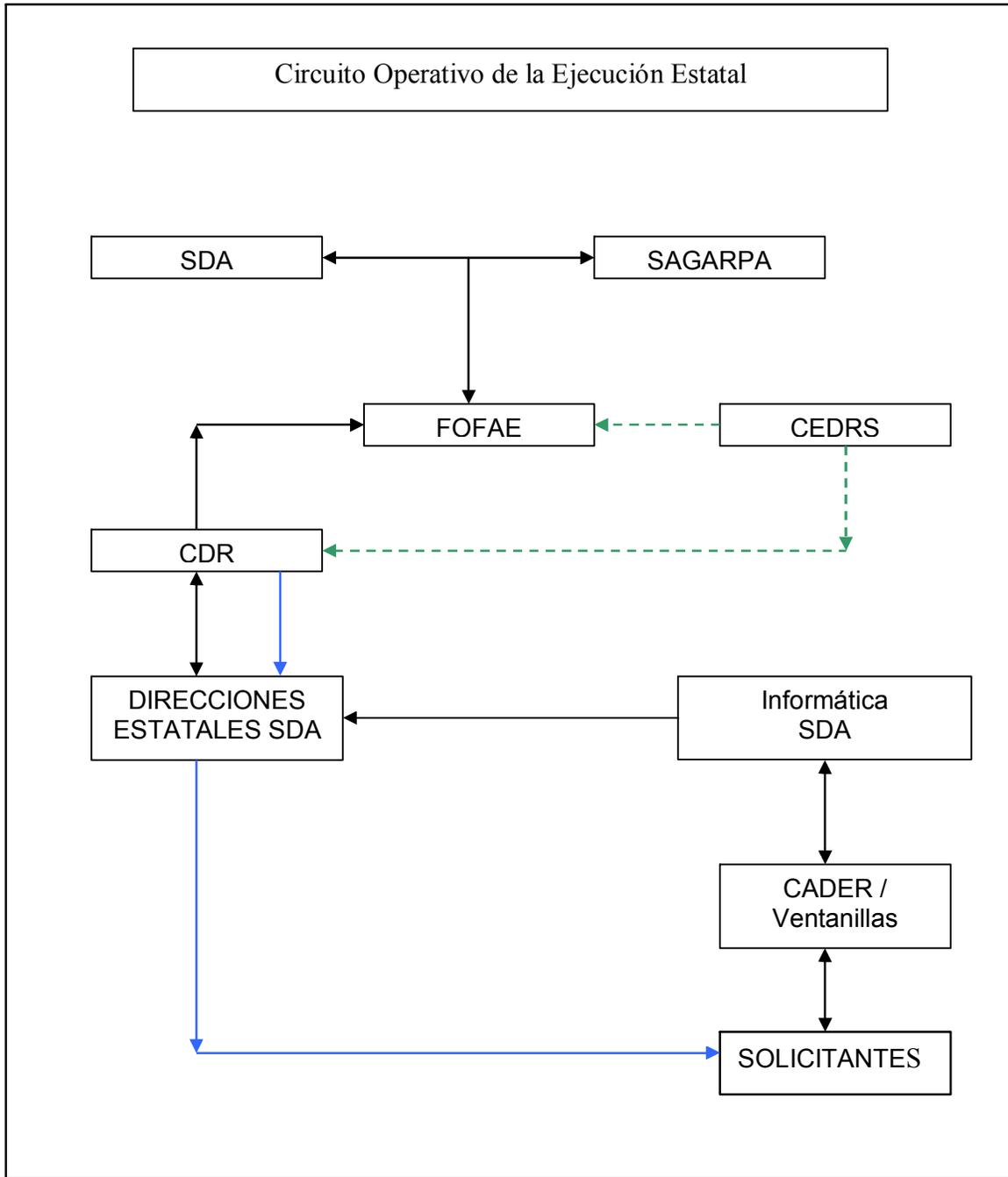
2005. Establecer un esquema continuo de capacitación para los técnicos PRODESCA.

Proponer y establecer un esquema de capacitación a PSP's con la finalidad de certificar sus actividades y capacidades, para un desarrollo integral de las comunidades en las que laboran, involucrándose en actividades de educación para adultos y técnicas de

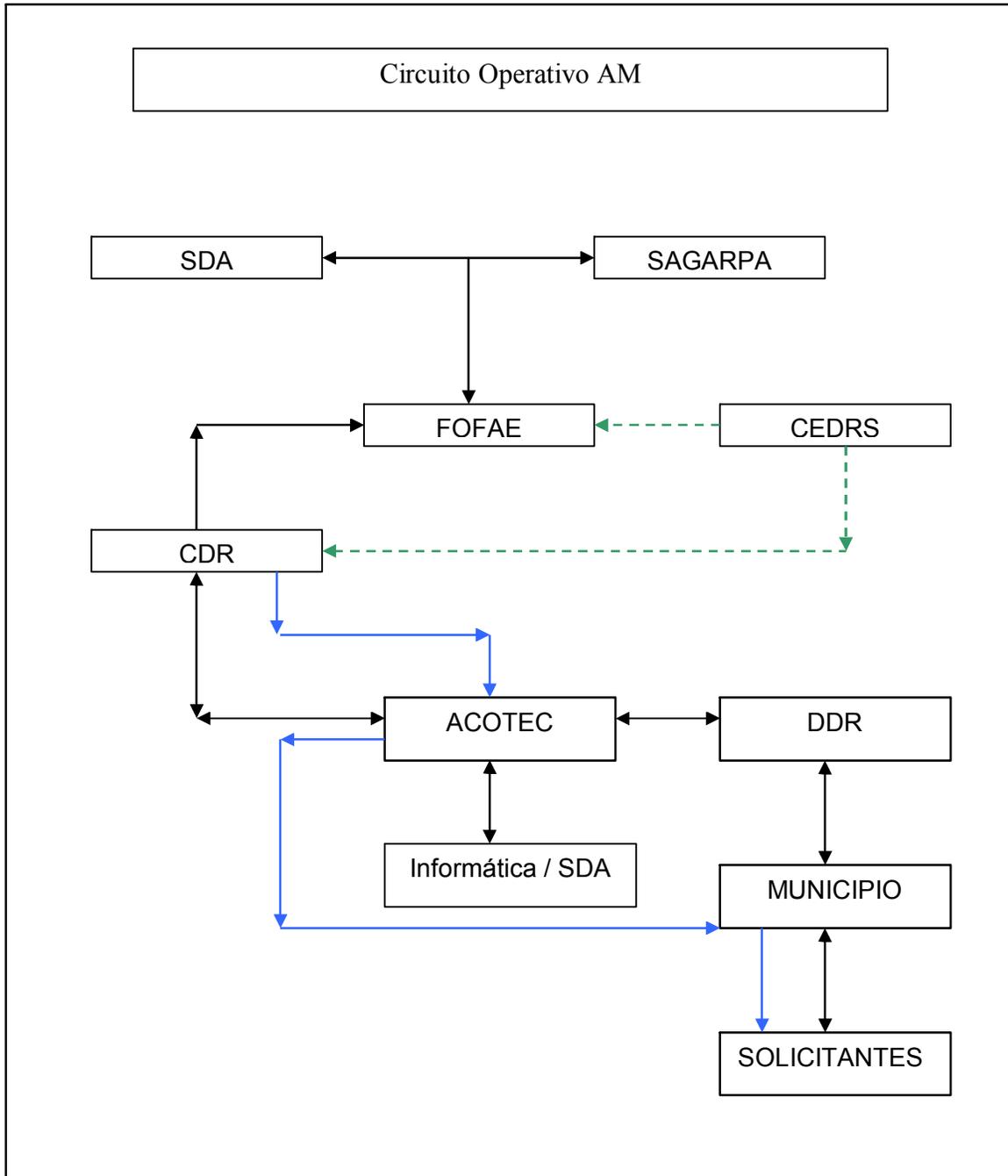
Para septiembre de 2007 se invitará a los PSP para que participen en los eventos de capacitación en línea que impartirá el INCA rural relacionados con la Consultoría y el Desarrollo Empresarial.
Solucionado parcialmente.

<p>2005. Debe insistirse en mejorar la eficiencia de la estrategia de municipalización a través de la capacitación de los técnicos que participan en los consejos, de la realización de talleres y sobre todo de la apropiación de los municipios de dicha estrategia buscando concurrencia de recursos complementarios tanto locales como de otras dependencias.</p>	<p>comunicación. Las instancias responsables deben promover el involucramiento de los PSP en las actividades relacionadas con los CMDRS y los recursos municipalizados de acuerdo a lo establecido en las RO de la APC y la LDRS.</p>	<p>Como parte de la estrategia para involucrar e los PSP en las actividades de los CMDRS se ha realizado el 1er. Encuentro Estatal de Desarrollo Rural, así como el Taller de Formadores del SINACATRI, además de seis talleres programados para los municipios. En proceso.</p>
---	---	--

Fuente: Elaboración propia con recomendaciones de evaluaciones de los años 2003 a 2005.



—→ Flujo de la Solicitud.
—→ Flujo del Oficio de Notificación.



- Flujo de la Solicitud.
- Flujo del Oficio de Notificación.