



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



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



**Informe de Evaluación Estatal
Programa de Extensionismo y
Servicios Profesionales**

Guerrero

Octubre de 2002



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



EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales

Guerrero

Directorio



**GOBIERNO DEL ESTADO DE
GUERRERO**

Lic. Rene Juárez Cisneros
Gobernador Constitucional del Estado

Lic. Héctor Manuel Popoca Boone
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. José Núñez San Miguel
Subsecretario de Agricultura, Ganadería
y Forestal

Lic. Jorge Melo Bahena
Coordinador General del Programa

Lic. Sergio Canales Martínez
Coordinador del Subcomité Estatal de
Evaluación



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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario de Agricultura, Ganadería,
Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Dr. V. Horacio Santoyo Cortés
Coordinador General de la Unidad de
Extensionismo y Desarrollo Tecnológico

Ing. Joel Dueñas Rodríguez
Delegado en el Estado de Guerrero

CRÉDITOS

DESPACHO DEL LIC. RÓMULO GARCÍA PINEDA

Rómulo García Pineda
Director de la Empresa

Rómulo García Pineda
Director del Proyecto

María Guadalupe Lozano Noyola
Consultor

Santiago Espíritu Miranda
Consultor

Gerardo Hernández Zapata
Consultor

Ing. Román Nieblas Leyva
Coordinador de Encuestas

Tabla de contenido

Índices de Anexos -----	3
Siglas -----	4
Presentación-----	5
Resumen Ejecutivo -----	6
1.1. Fundamentos y objetivos de la Evaluación-----	13
1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación	
1.3 Temas sobre los que enfatiza la evaluación	
2.1. Contexto Institucional en el que se desarrollo el PESPRO -----	17
2.2. Contexto Económico en el que se desarrollo el PESPRO	
2.3. Población activa 1999	
2.4 Condiciones agroclimaticas	
3.1 Descripción del programa -----	23
3.2. Objetivos	
3.3 Población objetivos	
3.4. Metas Físicas programadas y realizadas	
3.5. Metas financieras programadas y realizadas	
4.1. Planeación del programa -----	29
4.1.1 Complementariedad entre el programa y la política sectorial de la entidad	
4.1.2 Complementariedad del PESPRO 2001 con otros programas de la Alianza	
4.1.3. Uso de diagnósticos y evaluaciones previas	
4.1.4. Objetivos, Metas y plazos	
4.1.5 Focalización: Actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados	
4.2 Procesos de operación del PESPRO 2001 en el estado	
4.2.1. Operación del programa en el marco de la política de Federalización	
4.2.2 Arreglo institucional	
4.2.3 Difusión del programa	
4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos	
4.2.5 Otorgamientos de apoyos	
4.2.6 Seguimiento del programa	
4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas	
4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para el seguimiento de solicitudes no atendidas	
4.3 Perfiles de los beneficiarios	
4.4 Satisfacción con el apoyo	
4.5 Participación de productores y técnicos en la planeación y operación del programa	
4.6 Correspondencia entre los apoyos del programa y las necesidades de los productores	

4.7 Evaluación global de la operación del programa	
4.8 Conclusiones y recomendaciones	
5.1 Satisfacción con el servicio recibido -----	45
5.2 Cambio técnico é innovación en los procesos productivos	
5.3 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones	
5.4 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	
5.5. Desarrollo de organizaciones económicas de productores	
5.6 Protección y control sanitario	
5.7 Investigación y transferencia tecnología	
5.8 Conclusiones y recomendaciones	
6.1 Conclusiones -----	54
6.1.1 Acerca de la operación del programa	
6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del programa	
6.1.3 Acerca de la prioridades que orientaron la asignación de recursos del programa	
6.1.4 fortalezas y debilidades del programa	
6.1.4.1 Fortalezas	
6.1.4.2 Debilidades	
6.2 Recomendaciones	
6.2.1 Para incrementar los impactos del programa	
6.2.2 Para una asignación más eficiente de los recursos	
6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa	
6.2.4 Para una mejor adecuación del programa al proceso de federalización y descentralización	
6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores	
6.2.6 Para la introducción de reformas institucionales	
6.3 Otras recomendaciones	
Bibliografía -----	61

Índice de anexos

Anexo metodológico

Anexo de cuadros de resultados

Anexo Gráfico

Siglas

CADER	Centro de Apoyo para Desarrollo Rural.
DDR	Distrito de Desarrollo Rural.
FAO	Organización para la Alimentación y la Agricultura.
FIRA	Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura en el Banco de México.
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido.
FOFAEG	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Guerrero.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias.
IVP	Índice de Valoración del Programa.
O-I	Ciclo Agrícola Otoño Invierno.
PAC	Programa de Alianza para el Campo.
PCE	Programa de Capacitación y Extensión.
PEAT	Programa Elemental de Asistencia Técnica.
PROCAMPO	Programa de Apoyo al Campo.
PRODUCE	Fundación PRODUCE de Guerrero, A. C.
PRONASE	Productora Nacional de Semillas
P-V	Ciclo Agrícola Primavera Verano.
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural.
SINDER	Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral.
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales.
SNICS	Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas.
SPR	Sociedad de Producción Rural.
VEER	Vocalía Ejecutiva Extensionismo Rural
SEE	Subcomité Estatal de Evaluación.
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
SCE	Subprograma de Capacitación y Extensión.
SIAT	Subprograma Integral de Asistencia Técnica
OEB	Organización Económica de Base.

Presentación

En congruencia con el compromiso establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de evaluar las políticas, programas y acciones de gobierno para determinar el logro de sus objetivos, transparentar el uso de los recursos públicos y de analizar los resultados de la operación de cada uno de sus programas operados en los diferentes estados de la República el Gobierno de México tomó la decisión de evaluar la Alianza para el Campo.

Sobre la base de un acuerdo con el Gobierno Federal, la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de Naciones Unidas, apoyó la realización de evaluaciones estatales que fueron realizadas por EEE, contratadas por los SEE. Este esfuerzo se desarrolló en correspondencia con lo establecido en el Esquema Organizativo para la Evaluación de los Programas de Alianza para el Campo 2001 publicado por la SAGARPA, bajo la conducción de la Coordinación General de Enlace y Operación.

El apoyo de FAO consistió en el desarrollo de una metodología de evaluación, el soporte técnico y metodológico continuos a las EEE y a los SEE, así como el desarrollo y gestión del sistema informático con el que se integraron los resultados estatales y nacional. Cada SEE se hizo responsable de contratar a las EEE, conducir el proceso de evaluación estatal, revisar y calificar los informes de evaluación elaborados.

La finalidad última de la evaluación de los programas de la Alianza para el Campo es brindar información objetiva y elementos de juicio a los actores públicos y privados involucrados en el sector agropecuario, en la perspectiva de apoyar la toma de decisiones y la definición de políticas sectoriales. Para que esto sea posible, es necesario convertir a la evaluación en parte fundamental del diseño de políticas públicas, contribuir a incrementar su impacto en beneficio de los productores, del desarrollo agropecuario y rural del país.

El presente informe corresponde a la evaluación del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales 2001, el cual ha sido elaborado por la EEE del Lic. Rómulo García Pineda, quien asume la responsabilidad de la calidad y contenido del informe.

El Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales se instrumenta a través de dos Subprogramas, Capacitación y Extensión e Integral de Asistencia Técnica. Estos subprogramas difieren esencialmente en las características de los productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros, que atienden.

En el estado de Guerrero, el PESPRO 2001, contó con un presupuesto autorizado total de \$13,424,919.00 y ejerció un total de \$13,480,419.00, la diferencia de presupuesto fue autorizada mediante la aplicación de productos financieros. El presupuesto total ejercido permitió brindar atención a 15,908 productores de 51 municipios, a través de 242 extensionistas, 8 técnicos medios y 16 coordinadores de extensionistas.

La presente evaluación se realizó durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2001, llevándose diversas actividades en las seis regiones del Estado.

Resumen Ejecutivo

Entorno estatal para la operación del PESPRO 2001

En Guerrero el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales se instrumentó y operó en tres niveles:

1).- **Estatal**, donde el Consejo Estatal Agropecuario, máxima autoridad para los programas de la Alianza para el Campo, contó con la participación de las siguientes instancias:

- a) Gobierno del estado de Guerrero: Secretaría de Desarrollo Rural; Secretaría de la Mujer; Secretaría de Finanzas y Administración y Secretaría de la Contraloría.
- b) Representaciones estatales del Gobierno Federal: SAGARPA; Distritos de Desarrollo Rural; FIRCO; BANRURAL; SEMARNAT y SEDESOL.
- c) Representantes de Organizaciones de Productores, tales como: Consejo Supremo de los Pueblos del Filo Mayor; UNORCA; CRESIG; CIOAC; Convergencia Campesina; Unión de Organizaciones Económicas y Mujeres Productoras de Guerrero; Matotlanejtikan Tomin; y Sansekan Tinemi.

2).- **Regional**, ámbito donde los coordinadores regionales del Programa integraron las actividades a nivel microrregional, elaboraron proyectos de desarrollo, asesoraron a sus extensionistas, dieron seguimiento al proceso y evaluaron el trabajo realizado por los participantes.

3).- **Local**, nivel donde los extensionistas identificaron y formularon proyectos de desarrollo a partir de las propuestas y necesidades de los productores o organizaciones económicas de base y en algunos casos, apoyaron la operación de los mismos proyectos a través de asesoría, capacitación, apoyo a la organización y gestión financiera.

Características del PESPRO 2001

El PESPRO se instrumentó a través de dos Subprogramas: Capacitación y Extensión e Integral de Asistencia Técnica.

El SCE atiende a la población ubicada en zonas de alta y muy alta marginación: productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros, con o sin acceso a la tierra, que habitan en municipios y localidades que presentan los mayores índices de marginación y cuyas poblaciones oscilen entre 500 y 2,500 habitantes. Para las comunidades indígenas no se aplica esta restricción.

El SIAT atiende a la población en zonas de buen potencial productivo o de bajo riesgo con productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros, con o sin acceso a la tierra, que habitan en cada una de las regiones de la entidad.

Estos dos subprogramas buscan que los servicios profesionales incidan en acciones que generen valor agregado, incrementen el ingreso y mejoren la calidad de vida de las familias del campo, con sustento en la planeación participativa-productiva, mejoras tecnológicas, conservación de los recursos naturales, gestión, compra en volumen de insumos y venta consolidada de productos, procesos de cosecha, almacenaje, comercialización, acondicionamiento y transformación de productos. Poniendo especial atención en las cadenas productivas-comerciales.

Esta prestación de servicios profesionales comprende todas las modalidades de extensionismo, capacitación y asesoría técnica, que son canales para que llegue a los productores el conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero que aplicarán para mejorar el desempeño de sus unidades de producción, organizaciones económicas y empresas rurales. Los prestadores de servicios, convocados públicamente, deben contar con su registro federal de trámites empresariales (RFTE) para participar en los programas, sometidos a un esquema de evaluación de sus capacidades y a capacitación y actualización permanentes, con el fin de lograr la calidad de los servicios.

Con estos fines generales y filosofía de trabajo, el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO) se concibe como instrumento de apoyo a la oferta y demanda de servicios profesionales de calidad para el desarrollo rural, con visión integral de las posibilidades de mejora de unidades y cadenas productivas, organizaciones y empresas rurales, incidiendo en la generación de valor agregado para los productores, capaz de incrementar la producción primaria, promover procesos de reconversión productiva, de organización económica y de desarrollo comunitario.

Objetivos específicos:

- Contribuir al incremento de la producción, productividad y rentabilidad en el campo, a través de la capacitación permanente de los productores y de los profesionales, que los habilite para realizar el cambio tecnológico, la diversificación productiva y la mayor inserción en los mercados y en la cadena de valor.
- Fomentar nuevas y mejores formas de organización y asociación económica que efficienten, potencialicen y faciliten el uso de los recursos disponibles y la inversión con base en proyectos de desarrollo viables.
- Establecer una oferta de servicios profesionales adecuados en cantidad y calidad a las necesidades de las unidades de producción rural.
- Promover la integración de empresas de servicios profesionales y agencias de desarrollo, con personal multidisciplinario, que oferten servicios integrales a los productores.
- Lograr a través de los servicios profesionales, el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero en las unidades productivas, organizaciones y empresas rurales.

De la problemática que el PESPRO se propuso atender en la Entidad, destaca aquella directamente relacionada con la necesidad de impulsar la organización de los productores para la producción, adquisición de insumos y servicios, entre ellos la asistencia técnica, maquinaria, financiamiento y comercialización de sus productos a partir del rediseño de los procesos productivos.

Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales 2001	Metas Físicas				UPR Atendidas	
	Unidad de Medida	Programado	Realizado	Variación	Programado	Alcanzado
					14,640	15,908
1.- Servicios Profesionales						
a) Coordinadores	Técnico	16	16	0		
b) Extensionistas	Técnico	239	242	+3		
c) Técnicos Medios	Técnico	4	8	+4		
2.- Capacitación a Productores	Eventos	1,719	1,937	+218		
3.- Asesoría o Consultoría a Proyectos	Proyectos	54	96	+42		
4.- Estimulo a la Formación de ESP	ESP	2	0	-2		
5.- Evaluación Externa	Estudio	1	1	0		
6.- Operación del Programa	Seguimiento	1	1	0		

Fuente: Acta de Finiquito 2001. VEER.

Evaluación de la operación del programa

Los elementos de evaluación del PESPRO 2001, desarrollados a lo largo de este capítulo, muestran que la ejecución operativa del programa puede calificarse, en lo general, como buena. Para soportar esta afirmación cabe destacar los resultados siguientes: en opinión de los propios productores, la relación establecida por los responsables del programa con los beneficiarios es calificada de óptima en un 27.7%, de buena en un 61.2%, y de regular en un 11.1%. La transparencia en el manejo de recursos del programa y la rendición de cuentas a los productores es calificada de muy buena en un 19.5%, de buena en un 77.7%, y de mala en un 2.8%. Así mismo, la participación de los operadores en el programa es calificada de muy buena en un 8.4%, de buena en un 80.5%, de mala en un 5.7% y de muy mala en un 2.7%.

Los criterios utilizados para evaluar internamente la operación del programa fueron, en primera instancia, el apego a la normatividad 26.1%; el logro de metas físicas 21%; el alcance de metas financieras 19.3%; satisfacción de los beneficiarios 14.3%; pertinencia y calidad de los apoyos 10.1% y la oportunidad en la entrega de los mismos 9.2%.

La operación del PESPRO 2001 se realizó buscando coincidir con los propósitos dispuestos en la política sectorial estatal, con los contenidos, criterios, requisitos y estrategias determinadas en la normatividad y reglas de operación propias del programa y, sobre todo, con las demandas y aspiraciones planteadas por los productores beneficiarios participantes.

Las limitantes del programa se observaron, básicamente, en los niveles de vinculación y . .

complementariedad del PESPRO 2001 con los demás programas de la Alianza para el Campo y con las acciones definidas en la política sectorial estatal. Las instancias responsables de garantizar que esta condición se cumpliera no realizaron los suficientes esfuerzos de coordinación, ni los que se requerían para reorientar la ejecución de los programas hacia el logro de objetivos comunes.

El PESPRO y el PADER reflejaron un alejamiento casi total entre sí, cuando por norma y estrategia debieron desarrollarse de manera articulada.

Ningún programa, por sí solo y operado en forma aislada e inconexa, puede revertir las condiciones de pobreza existentes en el sector rural del Estado, que es el gran objetivo común de todos los programas de la Alianza para el Campo. Igual valoración merece el hecho de que los proyectos del PESPRO dictaminados y aprobados por la Comisión de Desarrollo Rural, no se presentaran, ni sirvieran para gestionar su financiamiento por los demás programas de la Alianza para el Campo.

Evaluación de los resultados e impactos del programa

Con todo, resulta evidente que la operación del PESPRO 2001 logró un impacto positivo. Sobresale el hecho de que más del 60% de los productores beneficiarios, manifiesten su disposición a pagar bajo ciertas circunstancias, siguientes por los servicios profesionales contemplados en el programa. Ello puede significar que la nueva apreciación respecto a los servicios permite suponer que en algunos casos, existen condiciones para insistir en la posibilidad de que estos servicios sean programados como parte constitutiva de todos los programas de la alianza para el campo.

Respecto a los resultados e impacto en las acciones orientadas por el programa hacia el desarrollo y consolidación de las organizaciones rurales de la entidad, se observa una tangible solidez en la composición interna de las organizaciones y grupos de productores participantes. En este aspecto es donde se pueden apreciar de mejor manera los resultados e impactos que el programa logró alcanzar durante su aplicación.

En el desarrollo de capacidades se observa que el impacto fue de 1 para este indicador de desarrollo de capacidades técnicas, productivas o de gestión, mismo impacto cuando se incluyen otras capacidades no identificadas. En tanto que el indicador desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión tuvo un porcentaje de 38.7% de beneficiarios que adquirieron capacidades técnicas, productivas y de gestión, entre otras.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

El programa presentó deficiencias en su planeación, pues los apoyos se otorgaron en . . .

Función de los limitados recursos asignados y no en función de las necesidades.

La operación del PESPRO 2001 se realizó de acuerdo a los criterios establecidos en la normatividad, es decir, se atendieron grupos de productores y organizaciones económicas cuyos miembros cumplieron con las condiciones por el Programa.

Sin embargo, por su operación desvinculada del PADER y de los demás programas de la Alianza para el Campo, el PESPRO 2001 no logró obtener respaldo y sustento económico para los proyectos surgidos del proceso. Los niveles de coordinación y comunicación entre los funcionarios y operadores de los programas fueron insatisfactorios, lo cual se constata en la insuficiente comprensión de los contenidos y alcances de todos y cada uno de los programa.

La permanencia de los extensionistas en el programa, en sus distintos ejercicios de 1996 a 2001, se caracteriza por no contar con ninguna garantía para la continuidad lo que ha provocado una constante desertión de un ejercicio a otro. Esta movilidad se debe a diversos factores, de entre los cuales destacan los siguientes:

- El programa se ha utilizado más como una bolsa de trabajo que como una estrategia para el desarrollo rural.
- No existe oportunidad en el pago a los operadores del programa.
- El programa no ha logrado ofrecer seguridad en el empleo a sus cuadros técnicos.
- El programa no ha sabido aprovechar la experiencia, conocimientos y presencia adquirida por sus cuadros técnicos.
- La operación del programa se ha realizado sin la formulación y apego a un plan estratégico de acción debidamente establecido y compartido entre los funcionarios y operadores de los distintos programas de la alianza para el campo.
- Su cobertura es mínima ante el requerimiento de los productores.

Sin embargo las metas físicas alcanzadas fueron superiores a las originalmente programadas.

La operación del PESPRO 2001 no incidió en el cambio técnico ni en la innovación de los procesos productivos dado que dirigió sus actividades hacia la identificación y diseño de proyectos de desarrollo, descuidando las acciones encaminadas al cambio e innovación tecnológicas, no existen resultados ni impactos serios en este aspecto.

Recomendaciones

La asignación de recursos sigue dándose sin atender los resultados que arrojan los diagnósticos formulados con la participación directa de los propios productores y con base en los programas de desarrollo rural comunitarios, municipales y regionales que se elaboran y en tanto esto no se dé difícilmente se tendrán definidas de manera correcta las prioridades, los objetivos y las metas a alcanzar por los programas de la Alianza.

Con el fin de lograr una mejora en la eficiencia operativa es necesario consultar a los potenciales beneficiarios incorporándolos en todo el proceso de planeación desde la programación-presupuestación hasta la evaluación.

Asimismo, se recomienda:

Corregir las causas que han provocado la falta de oportunidad en la operación del programa, de manera que se regularice el proceso.

Garantizar el pago oportuno a los extensionistas, como prioridad en el ejercicio del gasto de inversión siguientes.

Garantizar la correcta y permanente actualización de los diagnósticos y planes regionales, como un proceso continuo.

Realizar un ordenamiento lógico de la demanda a partir de los autodiagnósticos comunitarios a fin de influir con ello en el ordenamiento de la oferta institucional, generando y aprovechando espacios de concertación donde participen los productores, sus organizaciones y las propias instituciones.

Que el FOFAEG integre y articule sus esfuerzos para contar con un padrón único de productores-beneficiarios de tal manera que, además de que sirva para evitar la concentración de apoyos, contribuya a un proceso de planeación del desarrollo rural.

Que el FOFAEG se convierta en estancia que obligue a la articulación de programas acciones y presupuestos de la Alianza para el Campo

Capítulo 1 Introducción

1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2001, en su Capítulo V, Art. 64, Fracción IV publicado en el Diario Oficial de la Federación establece la obligatoriedad de realizar la evaluación de los programas de la Alianza para el Campo. En cumplimiento de este mandato, las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 en su Capítulo 2, Apartado 2.3 establecen que su evaluación “... *prestará especial atención a la cobertura y operación de los programas; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al programa, mediante la medición, entre otros, de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental; la contribución al empleo; y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar; información que permitirá una retroalimentación de los programas para una mejor toma de decisiones sobre los mismos.*”

Para llevar a cabo esta tarea, la SAGARPA definió un “Esquema Organizativo para la Evaluación de la Alianza para el Campo 2001”, de carácter obligatorio que complementa a las Reglas de Operación y formuló términos de referencia para la contratación de EEE, con el fin de que la evaluación se realice con un mismo marco metodológico.

La evaluación tiene como finalidad la formulación de propuestas que contribuyan a la orientación de la política sectorial, sugieran cambios en la operación de los programas de la Alianza para el Campo y que brinden elementos de juicio para definir prioridades en la asignación de recursos públicos destinados a fortalecer la producción agropecuaria. En este sentido, la evaluación tiene, entre otros, los siguientes objetivos:

- Apoyar el diseño y la formulación de una política agropecuaria de mediano plazo, con base en las prioridades surgidas de la evaluación de la Alianza para el Campo.
- Proporcionar elementos de juicio para una asignación más eficiente de los recursos entre los distintos programas de la Alianza para el Campo, con la finalidad de incrementar sus impactos.
- Proponer medidas correctivas para la operación de la Alianza para el Campo, que contribuyan a mejorar su eficiencia operativa, su adecuación al proceso de federalización y descentralización, la participación de los productores y sus efectos sobre la institucionalización para el desarrollo agropecuario y rural.

1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación

La presente evaluación del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales 2001, consiste en una secuencia sistemática de actividades con el objeto de llegar a identificar los principales resultados relacionados con la operación e impactos alcanzados por el programa. Se inicia con el análisis del desempeño de los procesos de asignación de insumos

(recursos humanos y financieros) y de las actividades concretas que involucra el programa, tales como selección de beneficiarios, tramitación de solicitudes, etc., posteriormente, se caracterizan los servicios profesionales de apoyo a la organización, capacitación, identificación y formulación de proyectos de desarrollo formulados por los Técnicos; a continuación se examinan en detalle la forma en que fueron incorporados los beneficiarios, se aplican conceptos tales como cobertura, grado en que los beneficiarios corresponden a la población objetivo del programa, nivel de satisfacción, nivel y tipo de participación de los beneficiarios en el diseño y operación del programa; finalmente, se analizan los diversos resultados e impactos que el programa pudo haber tenido en los aspectos técnicos, económicos y sociales.

La evaluación debe permitir conocer el desempeño del programa, el grado de cumplimiento de sus objetivos y metas, así como el impacto generado en las variables e indicadores definidos para la evaluación del programa. Asimismo, contribuirá a determinar la eficacia del programa nacional en el ámbito de su operación estatal, lo que apoyará la adopción de medidas correctivas o de mejora en su ejecución, con lo que habrá de fortalecerse el proceso de planeación anual. Los resultados de la evaluación contribuirán a mejorar la instrumentación del programa porque permitirán:

- Determinar si se han alcanzado las metas y objetivos
- Fomentar la participación de los beneficiarios
- Documentar los impactos y resultados del programa
- Identificar las fortalezas y debilidades para mejorar la calidad del programa
- Mejorar la administración y la efectividad del programa
- Planear futuros programas con estrategias, enfoques y medios comprobados

1.3 Temas sobre los que enfatiza la evaluación del PESPRO 2001

- Ofrecer servicios profesionales de calidad a grupos de productores y organizaciones económicas de base.
- Mejorar el uso de los recursos fiscales incrementando su impacto.
- Prestar servicios profesionales con base en proyectos de desarrollo.
- Orientar los servicios a provocar procesos de reconversión productiva y a la organización para la apropiación del valor agregado.

La prestación de servicios profesionales para el desarrollo rural debe comprender todas las modalidades de extensionismo, capacitación y asesoría técnica, que son canales para que llegue a los productores el conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero que aplicarán para la mejora del desempeño de sus unidades de producción, organizaciones económicas y empresas rurales. Los prestadores de servicios son convocados públicamente y deben contar con su registro federal de trámites empresariales para participar en los programas, sometidos a un esquema de evaluación de sus capacidades, a capacitación y actualización permanentes.

El Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales, se concibe como instrumento de apoyo a la oferta y demanda de servicios profesionales de calidad para el desarrollo rural, con visión integral de las posibilidades de mejora de unidades y cadenas productivas, organizaciones y empresas rurales, incidiendo en la generación de valor agregado para los productores, capaz de incrementar la producción primaria, promover procesos de reconversión productiva, de organización económica y de desarrollo comunitario.

Los objetivos del PESPRO 2001 fueron:

a) Objetivo General

Invertir en capital humano rural para ampliar sus capacidades y mejorar la calidad de los servicios en materia de capacitación y extensión orientados al desarrollo tecnológico, a procesos productivos y a la organización económica de base (OEB), así como a la formulación y ejecución de proyectos para el desarrollo agropecuario y rural.

b) Objetivos Específicos

- Contribuir al incremento de la producción, productividad y rentabilidad en el campo, a través de la capacitación permanente de los productores y de los profesionales, que los habilite para realizar el cambio tecnológico, la diversificación productiva y la mayor inserción en los mercados y en la cadena de valor.
- Fomentar nuevas y mejores formas de organización y asociación económica para efficientar y potenciar el uso de los recursos disponibles y facilitar la inversión con base en proyectos de desarrollo.
- Adecuar la oferta de servicios profesionales adecuados en cantidad y calidad a las necesidades de las unidades de producción rural.
- Integrar empresas de servicios profesionales y agencias de desarrollo, con personal multidisciplinario, evaluado y que oferten servicios integrales a los productores.
- Promover, mediante los servicios profesionales, el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero en las unidades productivas, organizaciones y empresas rurales.

El PESPRO se instrumenta a través de dos Subprogramas, Capacitación y Extensión e Integral de Asistencia Técnica. Los Subprogramas difieren esencialmente en las características de los productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros, con o sin acceso a la tierra, que atienden. El primero, atiende a los ubicados en zonas de alta y muy alta marginación de los municipios y localidades que presentan los mayores índices de marginación, cuyas poblaciones tengan entre 500 y 2,500 habitantes, con excepción para la población indígena en donde no aplica esta restricción. En tanto el segundo atiende a los productores ubicados en zonas de buen potencial productivo o de bajo riesgo, de acuerdo con el estudio de potencial de las especies vegetales del INIFAP.

Metodología de evaluación aplicada. Con base en los cierres físico y financiero anuales se precisa cuál ha sido la estructura y la dinámica estatal del PESPRO, analizando los montos otorgados y sus componentes, así como el número de beneficiarios en el período 1996-2001. Posteriormente se recopila y analiza toda la información correspondiente a la operación del programa 2001. El diseño muestral para la colecta de información, se realizó a partir de la lista oficial de beneficiarios del programa proporcionada por el SEE. Una vez determinado el tamaño de la muestra, se encuestó a los beneficiarios seleccionados, la cual se hizo bajo principio aleatorio,

Fuentes de información utilizadas. Anexo Técnico; lista de beneficiarios; informes periódicos de avances físicos y financieros; acta de finiquito; actas del Comité Técnico del FOFAEG y de los órganos colegiados relacionados con el programa

Contenido del informe:

Presentación, apartado en el cual se asume que la calidad y contenido del informe son responsabilidad de la EEE, utilizando para su realización la metodología de evaluación desarrollada por la Unidad de Apoyo FAO.

Resumen Ejecutivo, en este apartado se presenta una visión completa de los temas relevantes del informe, en el que se resumen los principales aspectos en cuanto a: El entorno estatal para la operación del PESPRO 2001; sus características en el estado de Guerrero; la evaluación de la operación y de resultados, impactos del PESPRO y las conclusiones y recomendaciones.

1.- Introducción, en este capítulo se exponen los fundamentos legales que dan marco a la evaluación del PESPRO, los objetivos de la evaluación, la metodología aplicada, las fuentes de información utilizadas para su realización, así como los alcances y la utilidad que representa contar con una evaluación como herramienta para el diseño, planeación y ajuste del programa con el fin de mejorar la toma de decisiones.

2.- Diagnóstico del entorno para la operación del PESPRO, en este capítulo se establece el marco de referencia sobre el que se desarrolló el programa, destacando la problemática sectorial que se pretendió atender mediante la instrumentación del mismo.

3.- Características del PESPRO, en este capítulo se establece la caracterización del programa; que comprende su evolución y la problemática que se pretendió atender.

4.- Evaluación de la operación, en este capítulo se plasma la evaluación correspondiente a la operación del programa, haciendo un análisis de la cadena de decisiones y del funcionamiento administrativo y operativo del programa en la entidad.

5.- Evaluación de resultados e impacto del PESPRO, en este capítulo se establecen los resultados e impactos del programa, haciendo un análisis de los efectos directos e indirectos debidos a la operación del mismo.

6.- Conclusiones y recomendaciones, este capítulo es fundamentalmente analítico y propositivo, se ha elaborado a partir de los resultados de la evaluación global del programa, en cuanto a procesos e impactos del mismo, así como a partir de la opinión de la entidad evaluadora.

Capítulo 2

Diagnóstico del entorno para la operación del PESPRO

2.1 Contexto institucional en el que se desarrolló el PESPRO

En Guerrero el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales se instrumentó y operó en tres niveles:

1).- **Estatal**, donde el Consejo Estatal Agropecuario, máxima autoridad para los programas de la Alianza para el Campo, contó con la participación de las siguientes instancias:

- d) Gobierno del estado de Guerrero: Secretaría de Desarrollo Rural; Secretaría de la Mujer; Secretaría de Finanzas y Administración y Secretaría de la Contraloría.
- e) Representaciones estatales del Gobierno Federal: SAGARPA; Distritos de Desarrollo Rural; FIRCO; BANRURAL; SEMARNAT y SEDESOL.
- f) Representantes de Organizaciones de Productores, tales como: Consejo Supremo de los Pueblos del Filo Mayor; UNORCA; CRESIG; CIOAC; Convergencia Campesina; Unión de Organizaciones Económicas y Mujeres Productoras de Guerrero; Matotlanejtikan Tomin; y Sansekan Tinemi.

2).- **Regional**, ámbito donde los coordinadores regionales del Programa integraron las actividades a nivel microrregional, elaboraron proyectos de desarrollo, asesoraron a sus extensionistas, dieron seguimiento al proceso y evaluaron el trabajo realizado por los participantes.

3).- **Local**, nivel donde los extensionistas identificaron y formularon proyectos de desarrollo a partir de las propuestas y necesidades de los productores o organizaciones económicas de base y en algunos casos, apoyaron para la operación de los mismos proyectos a través de asesoría, capacitación, apoyo a la organización y gestión financiera.

2.2 Contexto económico en el que se desarrolló el PESPRO

El estado de Guerrero, con una superficie de 64,282 Km², cuenta con 76 municipios, que integran 6 regiones socioeconómicas, cada una de las cuales presenta características diversas, por lo que la atención hacia los productores rurales que en ellas habitan debe ser diferente pero apropiada a las condiciones sociales y agro ecológicas prevalecientes.

La población del estado de Guerrero, de acuerdo a los datos preliminares del Censo de Población y Vivienda del 2000, asciende a 3,079,649 habitantes. En 1999 la población registrada oficialmente era de 2.91 millones de habitantes, que representaba el 3.63% del total nacional, de éstos, el 49.15 % aproximadamente son hombres y el 50.85 % restante lo conforman mujeres. Del total de pobladores, un 40.96% lo integran niños de 10 años y jóvenes, hombres y mujeres que no rebasan los 29 años de edad. Los municipios más

poblados son Acapulco con un 23.6%; así como, Chilpancingo e Iguala con un 6.0% y 4.0% respectivamente.

La distribución sectorial de la población en 1999, era la siguiente:

Año	Población		
	Urbana	Rural	Total
1990	1,349,261	1,103,940	2,453,201
1991	1,375,393	1,125,321	2,500,714
1992	1,402,031	1,147,117	2,549,148
1993	1,429,186	1,169,334	2,598,520
1994	1,456,866	1,191,982	2,648,848
1995	1,485,083	1,215,068	2,700,151
1996	1,513,846	1,238,601	2,752,447
1997	1,543,166	1,262,590	2,805,756
1998	1,573,054	1,287,044	2,860,098
1999	1,603,521	1,311,971	2,915,492

Fuente: Informe de Resultados 1990-99. Delegación Estatal de la SAGARPA.

El P.I.B. de la Entidad con respecto al Nacional en 1999 fue del 2.0%. Con relación al PIB estatal, el Sector Agropecuario representó un 9.6 %; la Silvicultura y Pesca el 0.8 %; el Turismo el 33.9 %; Servicios Sociales y Personales el 17.6 %; Servicios Financieros el 13.4 %; Servicios de Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones el 10.6 %; la construcción el 6.0 %; Industria manufacturera el 4.7 %; Electricidad, Gas y Agua el 3.4 %; Minería el 0.8 % y Servicios Bancarios el 0.8%.

2.3. Población Activa 1999

La población económicamente activa, la conformaban 1.94 millones de habitantes, que representaron el 66.35 % de la población total.

La PEA en el sector agropecuario, es aproximadamente de cerca de las 800 mil personas, un 27.4 % de la población que conforman a Guerrero. Asimismo, se estima que de este número, 794 mil tienen alguna ocupación.

El sector servicios registro poco más de 880 mil personas activas y el sector industrial 250.

Condiciones económicas por región

MUNICIPIOS	DEPENDIENTES ECONÓMICOS	% DE POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR PRIMARIO	% DE POBLACIÓN CON INGRESOS MENORES A 1 S. M.	% DE POBLACIÓN CON INGRESOS MAYORES A 5 S. M.
CENTRO	3.77	53.88	52.65	2.56
COSTA CHICA	3.52	69.01	61.19	2.56
COSTA GRANDE	3.41	51.36	32.33	5.90
MONTAÑA	4.63	70.90	66.16	1.46
NORTE	3.92	53.07	42.03	3.48
TIERRA CALIENTE	4.27	56.31	39.27	5.07
PROMEDIO	3.92	59.09	48.94	3.51

Fuente: Informe de Resultados 1990-99. Delegación Estatal de la SAGARPA

Asimismo, de 508,962 familias existentes en la entidad en 1995, 79,126 familias, 16.36%, obtuvieron ingresos menores a 1 salario mínimo; y 154,955 familias, 31.84% menos de 2 salarios mínimos.

Familias con ingresos menores a uno y dos salarios mínimos por región

REGIONES	FAMILIAS EXISTENTES	MENORES A 1 S. M.		MENORES A 2 S. M.	
CENTRO	82,485	15,126	18.34	28,956	35.10
COSTA CHICA	180,515	27,290	15.12	52,884	29.30
COSTA GRANDE	68,891	5,342	7.75	12,552	18.22
MONTAÑA	43,511	14,577	33.50	25,579	58.79
NORTE	89,342	12,702	14.22	25,815	28.89
TIERRA CALIENTE	44,218	4,089	9.25	9,169	20.74
TOTAL	508,962	79,126	16.36	154,955	31.84

Fuente: Informe de Resultados 1990-99. Delegación Estatal de la SAGARPA

Destacan algunos indicadores que también sirvieron de referencia para que, tanto los extensionistas como los coordinadores, formularan los proyectos de desarrollo que los productores identificaron y determinaron por medio de los talleres de planeación participativa realizados por los técnicos en las comunidades con la participación de cada Grupo u Organización Económica de Base atendidos.

Volumen de producción de los principales cultivos atendidos por el PESPRO

Cultivos	Producción* (toneladas)	% Estatad/ nacional	Cultivos	Producción* (toneladas)	% Estatad/ nacional
Cíclicos			Perennes		
Maíz	1,369,475	7.5	Mango	176,086	12.3
Sorgo F.	84,936	2.5	Copra	115,276	57.8
Melón	66,442	10.3	Limón agrio	69,388	7.1
Sorgo G.	64,160	1.1	Plátano	57,869	3.4
Cacahuete	7,478	5.7	Papaya	16,203	6.2
Jamaica	6,482	85.2			

Fuente: SAGARPA 1999.

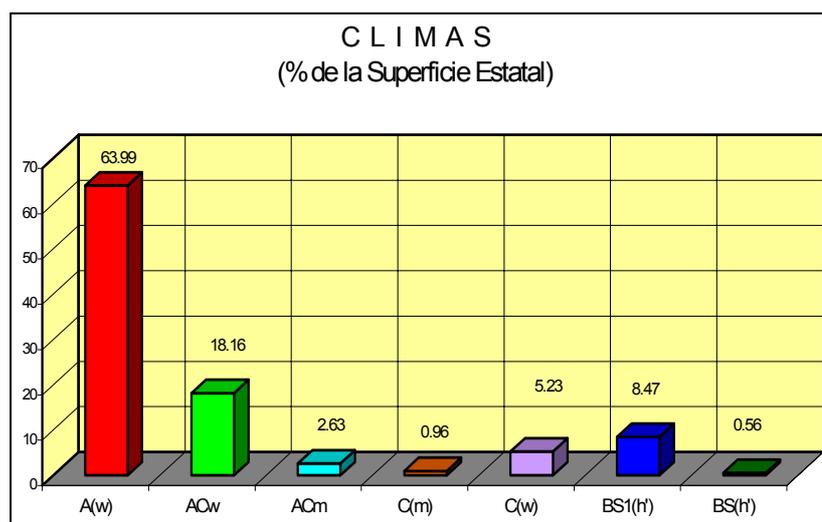
**Volumen de la producción de las especies pecuarias
atendidas por el PESPRO**

Productos	Producción (Toneladas)	% Estatad / Nacional
Carne en canal		
Bovino	38,020	7.5
Porcino	26,180	2.5
Ovino	463	10.3
Caprino	3,505	1.1
Aves	14,257	2.5
Otros productos		
Leche (bovino) Lts.	80,980,000	6.5
Leche (caprino) Lts.	3,545,000	12.3
Huevo	10,105	57.8
Miel	4,356	7.1

Fuente: SAGARPA, 2001.

2.4. Condiciones Agro climáticas

Según la clasificación climática de koopen modificada por Enriqueta García para las condiciones de México; al estado de Guerrero le corresponden los Climas Cálidos “A”, Semicálidos “A” (C), Secos “B” y Templados “C”



Fuente: Informe de Resultados 1990-99. Delegación Estatal de la SAGARPA

En apretada síntesis, a continuación se mencionan algunas particularidades regionales:

Región Costa Chica. La pobreza y marginación es más marcada en las comunidades alejadas de la costa y cercanas a la región montaña, carecen de servicios básicos, sus caminos son de terracería y herradura, la población indígena pertenece al grupo étnico Amuzgo. Existen marcados contrastes en esta región, pues en ella se desarrolla la actividad ganadera más importante de la entidad. Cuenta con un alto potencial para la implementación de proyectos acuícolas, pesqueros y frutícolas. Acapulco, sin considerar la zona turística, es un municipio que cuenta con localidades pobres y marginadas.

Región Costa Grande. De gran potencial por sus litorales, bosques, tierras fértiles, el cultivo de coco y café son de gran importancia. El turismo en Ixtapa-Zihuatanejo es de carácter relevante e internacional. Sin embargo, la falta de adecuadas vías de comunicación y la creciente inseguridad limitan su desarrollo.

Región Centro. Presenta fuertes contrastes, cerca del 50% carece de la infraestructura física y de la inversión necesarias para apoyar el impulso del desarrollo regional.

Región Montaña. Esta es la región más pobre y marginada de la entidad, la mayoría de sus habitantes son indígenas Tlapanecos, Mixtecos y Nahuas. Tiene un alto índice de

analfabetismo y carece de servicios públicos básicos; la mayoría de los accesos a sus comunidades son de terracería, no transitables en tiempo de lluvias.

Región Norte. Los municipios que colindan con los estados de México y Morelos, han tenido un desarrollo basado en las maquiladoras y en el turismo de Taxco; sin embargo también existen municipios con muchas comunidades que viven en la pobreza y marginación.

Región Tierra Caliente. Esta región cuenta con potencial ganadero y agrícola, pero fuera de las presas construidas, la inversión en infraestructura productiva casi no existe.

En el SCE, se asigna a un extensionista la atención de cuatro comunidades en las que atiende de 80 a 120 socios activos de grupos organizados de productores; y en el SIAT, el extensionista además de prestar sus servicios a 80 - 120 socios activos, estos deben de comprometer un espacio productivo de 500 a 600 hectáreas.

No obstante, por la diversidad de las regiones de la entidad y la variedad de actividades que se pueden apoyar con el PESPRO, el universo de atención más que establecerse con base territorial (comunidades o hectáreas), se establece con base en el número de socios activos.

Mediante una estrategia orientada a la identificación y formulación de proyectos de desarrollo, el PESPRO programó la realización de talleres de capacitación y planeación participativa a fin de lograr por este medio, plasmar las aspiraciones de los productores; haciendo que los proyectos se convirtieran en una herramienta capaz de ordenar la demanda comunitaria rural para obtener no sólo el financiamiento necesario sino para ordenar y reordenar los procesos productivos prevalecientes en cada región.

Las actividades del PESPRO, en general, están orientadas a: transferir tecnologías apropiadas; apoyar los procesos organizativos de los productores rurales de cada región; diversificar las actividades del medio rural; ampliar los conocimientos y habilidades de los productores; promover esquemas de ahorro y autofinanciamiento; mejorar los niveles de vida de la familia rural; rediseñar los procesos productivos y de comercialización.

Sin embargo, las limitantes presupuestales y la inconsistencia en el tiempo de trabajo otorgado por el Programa hizo difícil el logro de estos propósitos.

Capítulo 3

Características del PESPRO en el Estado

3.1 Descripción del programa

El Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales se instrumenta a través de dos Subprogramas: Capacitación y Extensión (SCE), e Integral de Asistencia Técnica (SIAT), los que difieren básicamente en las áreas de atención y en algunas características de la población beneficiaria.

El SCE atiende a la población ubicada en zonas de alta y muy alta marginación: productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros, con o sin acceso a la tierra, que habitan en municipios y localidades que presentan los mayores índices de marginación y cuyas poblaciones tengan entre 500 y 2,500 habitantes, para las comunidades indígenas en donde no aplica esta restricción.

El SIAT atiende a la población en zonas de buen potencial productivo o de bajo riesgo: productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros, con o sin acceso a la tierra, que habitan en cada una de las regiones de la entidad.

Estos dos Subprogramas buscan que los servicios profesionales incidan en acciones que generen valor agregado, incrementen el ingreso y mejoren la calidad de vida de las familias del campo: planeación productiva, mejoras tecnológicas, conservación de los recursos naturales, gestión, compra en volumen de insumos y venta consolidada de productos, procesos de cosecha, almacenaje, comercialización, acondicionamiento y transformación de productos.

La prestación de servicios profesionales comprende todas las modalidades de extensionismo, capacitación y asesoría técnica, que son canales para que llegue a los productores el conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero que aplicarán para mejorar el desempeño de sus unidades de producción, organizaciones económicas y empresas rurales. Los prestadores de servicios, convocados públicamente, deben contar con su registro federal de trámites empresariales (RFTE) para participar en los programas, sometidos a un esquema de evaluación de sus capacidades, capacitación y actualización permanentes, con el fin de lograr la calidad de los servicios.

Con estos fines y filosofía de trabajo, el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO) se concibe como instrumento de apoyo a la oferta y demanda de servicios profesionales de calidad para el desarrollo rural, con visión integral de las posibilidades de mejora de unidades y cadenas productivas, organizaciones y empresas rurales, incidiendo en la generación de valor agregado para los productores, capaz de incrementar la producción primaria, promover procesos de reconversión productiva, de organización económica y de desarrollo comunitario.

3.2 Objetivos

Objetivo general. Invertir en capital humano rural para ampliar sus capacidades y mejorar la calidad de los servicios en materia de capacitación y extensión orientados al desarrollo tecnológico, a procesos productivos y a la organización económica de base (OEB), así como a la formulación y ejecución de proyectos para el desarrollo agropecuario y rural.

Objetivos específicos:

- Contribuir al incremento de la producción, productividad y rentabilidad en el campo, a través de la capacitación permanente de los productores y de los profesionales, que los habilite para realizar el cambio tecnológico, la diversificación productiva y la mayor inserción en los mercados y en la cadena de valor.
- Fomentar nuevas y mejores formas de organización y asociación económica para efficientar y potenciar el uso de los recursos disponibles y facilitar la inversión con base en proyectos de desarrollo.
- Fomentar la oferta de servicios profesionales adecuados en cantidad y calidad a las necesidades de las unidades de producción rural.
- Promover la integración de empresas de servicios profesionales y agencias de desarrollo, con personal multidisciplinario, que oferten servicios integrales a los productores.
- Promover, a través de los servicios profesionales, el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero en las unidades productivas, organizaciones y empresas rurales.

De la problemática que el PESPRO se propuso atender en la entidad, destaca aquella directamente relacionada con la necesidad de impulsar la organización de los productores para la producción, adquisición de insumos y servicios, entre ellos la asistencia técnica, maquinaria, financiamiento y comercialización de sus productos a partir del rediseño de los procesos productivos, pues resulta evidente la correlación que existe entre organización y aumento de la productividad y rentabilidad del campo, por la vía del cambio tecnológico y la administración gerencial.

Con el fin de atacar esta problemática rural, el PESPRO contó en la entidad con el siguiente presupuesto por subprograma:

Subprogramas	Presupuesto Autorizado	
	Programado	Ejercido
Capacitación y Extensión	8,090,125.00	8,145,625.00
Integral de Asistencia Técnica	5,334,794.00	5,334,794.00
TOTAL	\$ 13,424,919.00	\$ 13,480,419.00

Fuente: VEER 2001

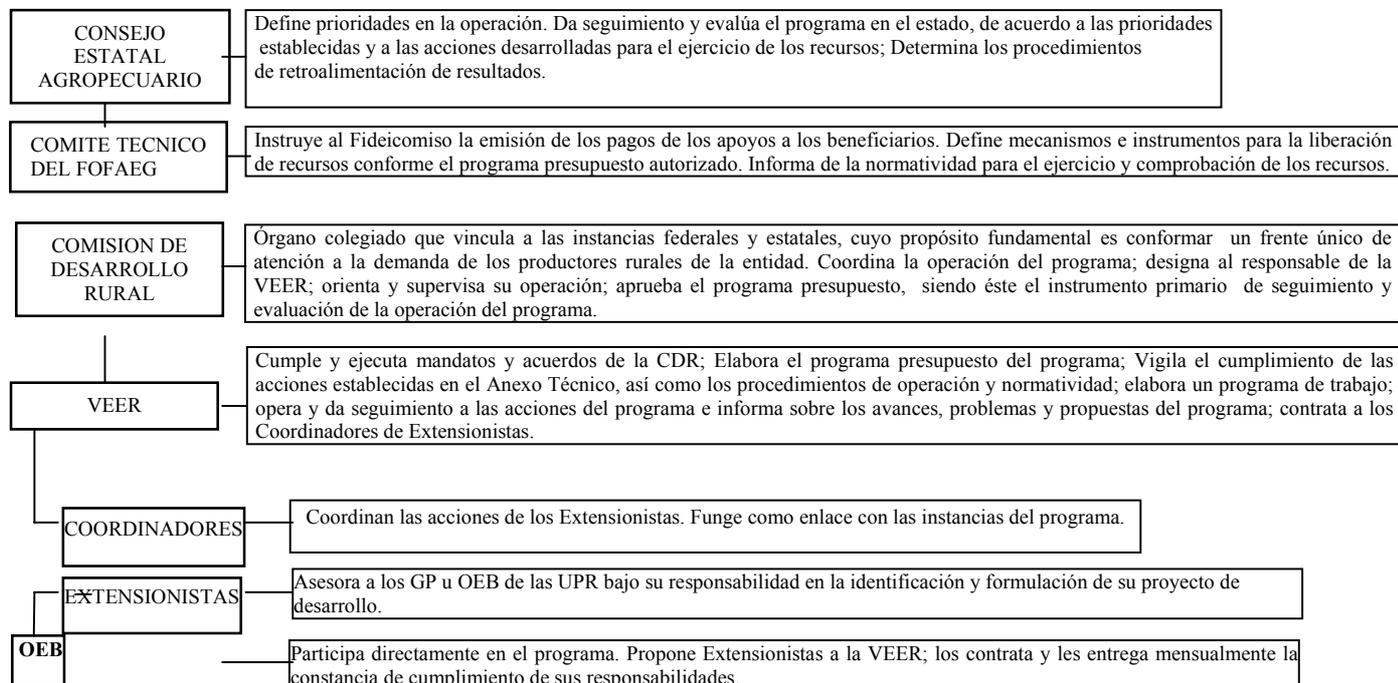
Antecedentes y evolución del programa de capacitación en el estado de Guerrero

Resumen Estatal 1996 -2000							
Año	Número de Extensionistas	Talleres Comunitarios	Módulos o Parcelas Demostrativas	Talleres a Técnicos	Giras de Intercambio Tecnológico	Productores Beneficiados	Inversión (Miles \$)
1996	86	48	274	46	13	8,520	3,850.00
1997	86	108	339	21	10	8,725	4,511.10
1998	111	657	309	23	8	9,535	7,023.13
1999	126	1,181	287	4	178	8,300	5,213.72
2000	176	1,542	269	0	98	8,045	5,437.74

Fuente: VEER 2001

Como puede apreciarse, el Programa de Capacitación y extensión, creció hasta 1998, pero a partir de 1999 sufrió decrementos en cuanto al presupuesto asignado y al número de productores atendidos. En el ejercicio 2001 los Programa de Capacitación y Extensión y el de Extensionismo y Asistencia Técnica se ejecutaron como Subprogramas del denominado Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales.

Instrumentación y operación del PESPRO en 2001. Para cumplir la normatividad y fortalecer la operación y seguimiento del programa en la entidad, el arreglo institucional y sus funciones quedaron integradas como se observa en el siguiente esquema:



3.3 Población objetivo

Para la operación del programa se atendieron los criterios de elegibilidad señalados en la normatividad, es decir, son elegibles los grupos u organizaciones cuyos miembros sean:

- Productores que, en función de su actividad productiva, cuenten con 5 hectáreas en distritos de riego o hasta 10 hectáreas en unidades de riego o hasta 20 hectáreas en temporal, cuando su ocupación principal sea la agricultura; o hasta 20 cabezas de ganado mayor ó 100 de ganado menor y/o hasta 25 colmenas, cuando se dediquen preponderantemente a la ganadería.
- Mujeres, jóvenes y jornaleros con o sin acceso a la tierra.
- Microempresarios rurales, cuyas empresas cuenten hasta 15 empleados y sus ingresos anuales no excedan de \$1'200,000.00.

Criterios de selección. Los beneficiarios deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Los Grupos de Productores (GP) ya establecidos o por establecerse, para ser elegibles deben presentar programa de trabajo o proyecto de desarrollo; disposición, interés y compromiso con su proyecto; determinar al representante del grupo; Presentar padrón de socios en activo; y área territorial definida y compacta, de impacto económico y social reconocido.
- Los grupos de productores deben contar con: Legitimidad obtenida por asamblea o por la autoridad competente y realizar actividades preponderantemente de carácter técnico o económico en beneficio de sus socios.
- Las organizaciones económicas de base deben contar con: personalidad jurídica bajo cualquier figura asociativa reconocida por las leyes en la materia y estatutos vigentes.
- Se pueden apoyar solicitudes de grupos organizados u organizaciones económicas de base que radican en áreas marginadas, pero cuyo municipio al cual pertenecen no está tipificado como tal. El monto de apoyo no debe rebasar el 10% del presupuesto total del programa en el estado.
- Para el caso de los grupos de productores y organizaciones económicas de base de la población elegible apoyada en años anteriores, se requiere la validación de la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) del proyecto social, productivo y económico establecido, operando y con resultados fehacientes.

- Los beneficiarios del programa podrán recibir apoyos de otros programas de la Alianza y de otras instituciones con base en proyectos integrales de desarrollo, identificando su participación para ser complementarios y evitar duplicidades.

Componentes de apoyo. Los componentes de apoyo para ambos subprogramas son: Servicios Profesionales; Pago por única vez a ESP o AD; Capacitación a productores; asesoría y/o consultoría a estudios y proyectos; estímulo a las ESP o AD con proyecto; Gastos de Operación; y Evaluación Externa.

3.4 Metas físicas programadas y realizadas

Subprograma Integral de Asistencia Técnica	Metas Físicas				UPR Atendidas	
	Unidad de Medida	Programado	Realizado	Variación	Programado	Alcanzado
					7,440	8,048
1.- Servicios Profesionales						
a) Coordinadores	Técnico	9	9	0		
b) Extensionistas	Técnico	93	89	-4		
2.- Capacitación a Productores	Eventos	279	422	+143		
3.- Asesoría o Consultoría a Proyectos	Proyectos	31	2	-29		
4.- Estimulo a la Formación de ESP	ESP	2	0	-2		
5.- Evaluación Externa	Estudio	1	1	0		
6.- Operación del Programa	Seguimiento	1	1	0		

Fuente: VEER 2001

Subprograma Capacitación y Extensión	Metas Físicas				UPR Atendidas	
	Unidad de Medida	Programado	Realizado	Variación	Programado	Alcanzado
					7,200	7,860
1.- Servicios Profesionales						
a) Coordinadores	Técnico	7	7	0		
b) Extensionistas	Técnico	146	153	+7		
c) Técnicos Medios	Técnico	4	8	+4		
2.- Capacitación a Productores	Eventos	1,440	1,515	+75		
3.- Asesoría y/o Consultoría a Proyectos	Proyectos	23	94	+71		
4.- Estimulo a la Formación de ESP	ESP	0	0	0		
5.- Evaluación Externa	Estudio	1	1	0		
6.- Operación del Programa	Seguimiento	1	1	0		

Fuente: VEER 2001

3.5 Metas financieras programadas y realizadas

Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO) 2001	Presupuesto Programado			Presupuesto Ejercido			
	Total	Federal	Estatal	Total	Federal	Estatal	Productos Financieros
Subprograma Integral de Asistencia Técnica (SIAT)	5,334,794.00	5,334,794.00	0.00	5,334,794.00	5,334,794.00	0.00	0.00
1.- Servicios Profesionales	4,338,000.00	4,338,000.00	0.00	4,743,000.00	4,743,000.00	0.00	0.00
2.- Pago por Única vez a ESP o AD.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.- Capacitación a Productores	279,000.00	279,000.00	0.00	233,000.00	233,000.00	0.00	0.00
4.- Asesoría y/o Consultoría a Proyectos	315,000.00	315,000.00	0.00	36,000.00	36,000.00	0.00	0.00
5.- Estimulo a la Formación de ESP o AD	80,000.00	80,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
6.- Evaluación Externa	110,279.00	110,279.00	0.00	110,279.00	110,279.00	0.00	0.00
7.- Operación del Programa	212,515.00	212,515.00	0.00	212,515.00	212,515.00	0.00	0.00
Subprograma Capacitación y Extensión (SCE)	8,090,125.00	8,090,125.00	0.00	8,145,625.00	8,090,125.00	0.00	55,500.00
1.- Servicios Profesionales	7,304,000.00	7,304,000.00	0.00	6,772,900.00	6,772,900.00	0.00	0.00
2.- Pago por Única vez a ESP o AD.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.- Capacitación a Productores	101,778.97	101,778.97	0.00	171,626.52	116,126.52	0.00	55,500.00
4.- Asesoría y/o Consultoría a Proyectos	198,750.00	198,750.00	0.00	715,502.45	715,502.45	0.00	0.00
5.- Estimulo a la Formación de ESP o AD	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0	0.00
6.- Evaluación Externa	161,866.92	161,866.92	0.00	150,000.00	150,000.00	0.00	0.00
7.- Operación del Programa	323,729.11	323,729.11	0.00	335,596.03	335,596.03	0.00	0.00

Fuente: VEER 2001

Cobertura geográfica del programa.

El estado de Guerrero cuenta con 76 municipios. En 2001 el Programa tuvo una cobertura de 51 municipios, en las 6 regiones socioeconómicas

1).-Costa Chica: Acapulco; Ayutla; Azoyu; Cuajinicuilapa; Florencio Villarreal; Juan R. Escudero; Ometepec; San Luis Acatlan; San Marcos; Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca.

2).-Costa Grande: Atoyac de Álvarez; Benito Juárez; Coahuayutla; Coyuca de Benitez; José Azueta; La Unión; Petatlan; San Jerónimo y Tecpan de Galeana.

3).-Montaña: Acatepec; Ahuacuotzingo; Alcozauca; Alpoyeca; Atlixac; Copanatoyac; Cualac; Huamuxtitlan; Malinaltepec; Metlatonoc; Olinala; Tlacoapa; Tlalixtaquilla; Tlapa y Xalpatlahuac.

4).-Norte: Buena Vista de Cuellar; Iguala; Taxco y Tepecoacuilco.

5).-Centro: Chilapa; Chilpancingo; Eduardo Neri; Heliodoro Castillo; Leonardo Bravo; Quechultenango; Tixtla y Zitlala.

6).-Tierra Caliente: Ajuchitlan; Pungarabato; San Miguel Totolapan y Tlalchapa.

Capítulo 4

Evaluación de la operación del PESPRO

4.1.- Planeación del programa

4.1.1.- Complementariedad entre el programa y la política sectorial de la entidad

La complementariedad que los programas y acciones encaminados al desarrollo rural deben guardar con respecto al plan estatal de desarrollo y a la política sectorial, constituye un punto de partida esencial para la puesta en marcha de estrategias específicas dependientes de un marco general que sirve de cause, coordina y da rumbo y sentido a la realización concatenada del accionar, toda vez que de esta complementariedad depende, en gran medida, la posibilidad de alcanzar y concretar con mayor precisión los resultados propuestos en dichos instrumentos normativos.

En este sentido, la operación del PESPRO 2001 observó vinculación con la política sectorial determinada en el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, sobre todo en los aspectos de identificación de actividades productivas prioritarias, población objetivo, zonas geográficas de atención, coincidencia de objetivos y metas a alcanzar.

Sin embargo, aunque en su interior la operación del programa se realizó buscando coincidir en términos generales con la estrategia estatal, los resultados alcanzados no pueden ser considerados como un aporte determinante para el logro de los objetivos planteados por el sector en la entidad. Ello es debido, sobre todo, a la casi inexistente vinculación del PESPRO 2001 con la operación de los demás programas y acciones definidas en la política sectorial.

4.1.2.- Complementariedad del PESPRO 2001 con otros Programas de la Alianza

Uno de los principales elementos metodológicos y de estrategia de acción, que dan cimiento a una de las líneas de la política de desarrollo rural es la complementariedad entre los programas que integran la Alianza para el Campo.

Sin embargo a pesar de que la norma establece como estrategia la complementariedad entre los programas de la Alianza para el Campo, se observó que las instancias responsables de garantizar que esta condición se cumpliera no realizaron los esfuerzos de coordinación suficientes para orientar la ejecución de los programas hacia el logro de objetivos comunes, auspiciando con esta omisión que la operación del PESPRO 2001 se desarrollara en forma aislada, con poca vinculación con los demás programas de la Alianza. Esto es así, a pesar de que el 23.5% de los productores manifestó haber recibido apoyos de otros programas, un 50% del PROCAMPO, 25% del Programa, Fomento Agrícola y el resto, de otros Programas de la Alianza.

Así, la operación del PESPRO 2001 reflejó un alejamiento casi total del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001, siendo que normativa y estratégicamente este Programa

debiera dar respaldo y sustento económico a las propuestas de financiamiento surgidas de la actividad de promoción, identificación y diseño de proyectos a partir de las demandas de los grupos y organizaciones económicas de base de los productores participantes en el Programa, realizada por los extensionistas.

Además, los proyectos formulados por los extensionistas y que fueron dictaminados como aprobados por la comisión de desarrollo rural, no se presentaron ante ningún programa de la alianza para el campo para gestionar su financiamiento y, por tanto, no recibieron apoyo económico alguno para su realización. En consecuencia, se cuenta con un banco de proyectos bien elaborados pero que sólo sirvieron para los fines didácticos del Diplomado Diseño de Empresas para el Desarrollo Rural.

Al no contar con apoyo financiero directo de los Programa de Desarrollo Rural de la Alianza, particularmente del PADER, del total de proyectos elaborados, 23 se canalizaron a otras fuentes financieras. De los 23 proyectos solo 12 lograron obtener recursos de inversión, a la fecha están en operación, lo que demuestra y confirma la necesidad de vincular y articular los Programas de Servicio é Inversión de la Alianza para el Campo.

Con el fin de evitar el desperdicio de los recursos, tanto humanos como económicos, invertidos en la formulación de estos proyectos, y sobre todo para dar la respuesta esperada por los productores, quienes hicieron un gran esfuerzo de participación directa en el diseño de los mismos, se recomienda buscar la incorporación de estos proyectos en los programas de inversión de la Alianza para el Campo 2002

4.1.3.- Uso de diagnósticos y evaluaciones previas

La utilización de diagnósticos aporta un cúmulo de información valiosa que permite orientar con mayor certeza las acciones y programas a desarrollar, de igual manera, conocer los resultados obtenidos de acciones y programas ya realizados ayuda a evitar o disminuir la comisión de errores futuros, porque aprender de lo hecho siempre es de gran utilidad.

La operación del PESPRO 2001 refleja haber utilizado los datos contemplados en los diagnósticos previos existentes, ello se observa al hacer un análisis de la información contenida en el diseño de los proyectos de desarrollo elaborados por los extensionistas con la participación directa de los grupos u organizaciones de productores.

Sin embargo, conviene destacar que no todos los diagnósticos existentes en la vocalía se pueden considerar como instrumentos útiles, ya que no han sido elaborados con la calidad y suficiencia necesarias, siendo sólo documentos meramente descriptivos y sin verdaderos contenidos analíticos.

Por tanto, se recomienda desplegar un amplio y puntual proceso de capacitación sobre metodologías participativas, investigación y redacción, dirigido a los operadores del programa, a fin de garantizar que efectivamente se elaboren diagnósticos de diversa profundidad, con la rigurosidad técnico-metodológica requerida.

Por otra parte, también se observó que las evaluaciones externas del Programa no fueron consideradas para la planeación general del PESPRO 2001, ni siquiera para la definición y ejecución de actividades de los operadores del Programa.

En este punto, cabe señalar que los operadores del programa tienen una apreciación divergente y poco acertada respecto a la utilización de los resultados surgidos de las evaluaciones externas, toda vez que las suponen extemporáneas y, por tanto, consideran que no representan una herramienta útil para la toma oportuna de decisiones.

De igual manera, se observó que los estudios de evaluación externa practicados al programa de 1996 a la fecha, no han tenido la suficiente difusión y sobre todo, no hay constancia de que hayan sido utilizados en forma regular como material de consulta por ninguna de las instancias responsables de la operación de la Alianza para el Campo.

Se hace necesario, entonces, recuperar la esencia y propósitos de los estudios de evaluación externa existentes, mediante la realización de sesiones de trabajo en las que participen todos los responsables de la operación de los programas de la alianza para el campo, apoyadas con metodologías que permitan su comprensión, alcances y aprovechamiento adecuados.

4.1.4.- Objetivos, metas y plazos

La definición de objetivos, desde el arranque de cualquier actividad o programa, ayuda a identificar con mayor precisión no sólo el qué hacer, si no también el cómo hacerlo. A partir de la claridad de los objetivos es posible entonces, determinar de manera apropiada las metas que se deben cumplir y los plazos en que se deben realizar, a fin de lograr realmente la consecución de los propósitos que le dan origen a toda actividad o programa.

En este sentido, se puede afirmar que la operación del PESPRO 2001, en general, logró alcanzar sus objetivos originalmente definidos, es decir, ofrecer servicios profesionales de calidad a grupos de productores y organizaciones económicas, con base en proyectos de desarrollo orientados a procesos de reconversión productiva y de apoyo a la organización para la apropiación del valor agregado.

En cuanto a las metas, inicialmente el programa se propuso contar con los servicios profesionales de 239 extensionistas, 4 técnicos medios y 16 coordinadores de extensionistas durante un período de 8 meses. Con estos servicios profesionales se deberían realizar 1,719 talleres de capacitación a productores, y se formularían 559 proyectos de desarrollo en beneficio de 14, 640 productores participantes en el programa.

A lo largo de este proceso, se dieron algunos movimientos de altas y bajas de extensionistas, por lo que al final del periodo se contó con una contratación definitiva de 242 extensionistas (+3), 8 técnicos medios (+4) y 16 coordinadores (=). Con estos servicios profesionales, se realizaron 1,937 talleres de capacitación a productores (+218), se formularon 598 proyectos de desarrollo (+39) y se atendió a 15,900 productores (+1,368).

Aquí cabe mencionar que de los 598 proyectos entregados, 125 proyectos elaborados por 46 extensionistas no cumplieron con la normatividad establecida para su formulación, lo cual generó una efectividad real, en este aspecto, del 80% y generó la separación del servicio de estos extensionistas.

Además, inicialmente se programó proporcionar servicios de asesoría y/o consultoría a 54 proyectos y se finalizó el ejercicio otorgando estos servicios a 96 proyectos (+42). Cabe destacar que el programa no brindó ningún estímulo económico a la formación de empresas de servicios profesionales o agencias de desarrollo, a pesar de que inicialmente se tenía programado este apoyo.

Los datos anteriores muestran como las metas programadas fueron visiblemente superadas por la operación del PESPRO 2001.

Por lo que respecta a los tiempos de realización y entrega de los productos contratados, se observó el debido cumplimiento en los plazos previamente determinado, es decir, los proyectos se entregaron en la última semana de septiembre y primera de octubre de 2001, como se estableció en la normatividad, en tanto que las acciones de gestión e implementación se realizaron de noviembre de 2001 a febrero de 2002.

4.1.5.- Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados

La ejecución de un programa orientado a determinado sector, donde los beneficiarios participantes están debidamente especificados por la normatividad, debe garantizar que efectivamente los productores atendidos cumplan con los criterios de elegibilidad previamente definidos. De no ser así, se corre el riesgo de hacer fracasar los propósitos que le dan origen y sentido a dicho programa.

Al evaluar este aspecto, se observó que la operación del PESPRO 2001 se realizó de acuerdo a los criterios establecidos en la normatividad, es decir, se atendieron grupos de productores y organizaciones económicas cuyos miembros cumplieron con las siguientes condiciones requeridas por el programa: Productores agrícolas con 5 y hasta 10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas de temporal; y productores pecuarios con hasta 20 cabezas de ganado mayor ó 100 de ganado menor.

Asimismo, los beneficiarios atendidos cumplieron con los siguientes requisitos:

Los grupos de productores presentaron su programa de trabajo o proyecto de desarrollo; manifestaron disposición, interés y compromiso con su proyecto; nombraron a su representante; presentaron su padrón de socios en activo; y demostraron su legitimidad obtenida por asamblea.

Además de cumplir con los requisitos anteriores, las organizaciones económicas de base también demostraron tener personalidad jurídica y estatutos vigentes.

En cuanto a la cobertura geográfica, el programa realizó acciones en 51 de 77 municipios, ubicados en las siguientes regiones:

* *Región Costa Chica:* Acapulco; Ayutla; Azoyu; Cuajinicuilapa; Florencio Villarreal; Juan R. Escudero; Ometepec; San Luis Acatlan; San Marcos; Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca.

* *Región Costa Grande:* Atoyac de Álvarez; Benito Juárez; Coahuayutla; Coyuca de Benitez; Jose Azueta; La Union; Petatlan; San Jerónimo y Tecpan de Galeana.

* *Región Montaña:* Acatepec; Ahuacuotzingo; Alcozauca; Alpoyecá; Atlixac; Copanatoyac; Cualac; Huamuxtitlan; Malinaltepec; Metlatonoc; Olinala; Tlacoapa; Tlalixtaquilla; Tlapa y Xalpatlahuac.

* *Región Norte:* Buena Vista de Cuellar; Iguala; Taxco y Tepecoacuilco.

* *Región Centro:* Chilapa; Chilpancingo; Eduardo Neri; Heliodoro Castillo; Leonardo Bravo; Quechultenango; Tixtla y Zitlala.

* *Región Tierra Caliente:* Ajuchitlan; Pungarabato; San Miguel Totolapan y Tlalchapa.

Se observó que las principales actividades realizadas consistieron, sobre todo, en la promoción, identificación y diseño de proyectos de desarrollo; celebración de talleres de capacitación a productores; y servicios de asesoría y/o consultoría a estudios y proyectos.

Las principales actividades económicas a las que se orientó el proyecto de los grupos de productores u organizaciones económicas fueron: producción agrícola en un 50.1%, producción pecuaria 20.8%, comercio 12.5%, transformación de productos agropecuarios 4.2%, y actividades no agropecuarias 8.2%.

Los criterios para otorgar apoyos diferenciados a los productores beneficiarios fueron, en orden de importancia, los siguientes: considerando las potencialidades del proyecto presentado en las solicitudes; con base en la tipología del productor; por la capacidad de los productores para hacer aportaciones; y por la necesidad de impulsar una nueva actividad productiva en la entidad.

Los beneficiarios más favorecidos con estos apoyos diferenciados fueron, en primer término, los productores con menores recursos económicos; luego, los productores de determinadas regiones; y sólo en una pequeña proporción, los productores con mayores recursos económicos.

4.2.- Procesos de operación del PESPRO 2001 en el Estado

4.2.1.- Operación del programa en el marco de la política de federalización

La política de federalización implementada en todo el país, se propone lograr que los gobiernos estatales y municipales asuman la responsabilidad de ejecutar las acciones de desarrollo que anteriormente sólo eran responsabilidad del gobierno federal.

De acuerdo con esta política, el gobierno del estado de Guerrero, a través de la secretaría de desarrollo rural, ha venido generando paulatinamente condiciones propicias que posibiliten la transferencia de funciones y recursos, primero a los ayuntamientos, y luego a la sociedad civil.

La operación del PESPRO 2001, de hecho fue coordinada por dos Directores Generales de la Secretaría de Desarrollo Rural, en su carácter de Vocales Ejecutivos designados por la Comisión de Desarrollo Rural; uno, el Director de Agricultura como responsable del Subprograma Integral de Asistencia Técnica y otro el Director de Capacitación como responsable del Subprograma Capacitación y Extensión.

Ambos vocales contaron con el apoyo de la empresa denominada “Servicios Integrales para el Desarrollo Empresarial, contratada como Vocalía Ejecutiva de Extensionismo Rural, para ejecutar y administrar los presupuestos y recursos autorizados al Programa.

Derivado de la revisión practicada a las constancias documentales de la operación existentes en la VEER, se pudo constatar que toda la operación del PESPRO 2001 se realizó con apego a la normatividad establecida.

Así, por ejemplo, se verificó que todos los extensionistas formularon su programa de trabajo calendarizado en el cual señalaron las actividades a desarrollar, así como el tiempo y los lugares en que estas se realizarían, todo ello determinado a partir de los servicios solicitados por los grupos de productores u organizaciones económicas con relación a sus propias propuestas de desarrollo.

También se observó que el programa de trabajo de cada extensionista contenía los siguientes productos a entregar:

- Diagnóstico y plan estratégico por cada uno de los grupos u organizaciones que atendió.
- Proyecto de desarrollo por cada uno de los grupos u organizaciones que atendió.
- Calendario de eventos de capacitación con los GP u OEB que atendió.
- Calendario de eventos de capacitación propia.

Los productos realizados por extensionistas y coordinadores se entregaron en las cédulas respectivas con el visto bueno de los representantes de los grupos u organizaciones atendidas;

el diagnóstico, plan estratégico y proyecto se entregaron en documento escrito y archivo magnético al coordinador y este emitió una opinión sobre ellos antes de turnarlos a la VEER.

Los extensionistas elaboraron su programa quincenal de actividades que entregaron al inicio de cada quincena a su coordinador, con el visto bueno del grupo de productores u OEB atendidos. De igual forma, al final de cada quincena entregaron su reporte de actividades realizadas, estos elementos de información fueron utilizados por cada coordinador para realizar el seguimiento de actividades y brindar asesoría y capacitación a sus extensionistas, así como para elaborar sus informes quincenales.

El diagnóstico participativo elaborado por cada extensionista consigna la fecha de su elaboración y contiene un breve análisis socioeconómico de los sistemas de producción predominantes en la zona.

El diagnóstico elaborado por los coordinadores se circunscribe al área de influencia, y de este se obtuvieron algunos elementos para definir proyectos y para apoyar la organización del trabajo en campo.

Los proyectos de desarrollo formulados por los extensionistas reflejan las propuestas de los productores en objetivos, metas y líneas de trabajo en torno a sus actividades productivas.

El 90% de los extensionistas entregaron el proyecto de desarrollo de los grupos u organizaciones que atendieron, con base en la metodología adquirida en los módulos del diplomado “Diseño de empresas para el desarrollo rural”, y en los tiempos establecidos por la normatividad. Algunos extensionistas, después de entregado el proyecto, continuaron prestando sus servicios profesionales mediante las acciones de promoción, gestión e implementación del mismo.

También se verificó que cada uno de los proyectos elaborados por los extensionistas y aprobados por la Comisión de Desarrollo Rural, contiene los siguientes apartados:

1.- Identificación: 1.1.- Diagnóstico Interno, 1.2.- Diagnóstico Externo, 1.3.- Análisis FODA, 1.4.- Plan de Acciones Estratégicas y 1.5.- Definición del Proyecto.

2.- Diseño: 2.1.- Diseño Organizativo, 2.1.1.- Objeto Social o Razón de Ser, 2.1.2.- Visión, Misión, Objetivos y Metas, 2.1.3.- Adecuación o Conformación de la Figura Jurídica, 2.1.4.-Principios Básicos de Operación de la Organización; 2.2.- Diseño de la Estrategia Comercial, 2.2.1.- Diagnóstico del Mercado: productos o servicios existentes, comportamiento del comprador o consumidor, análisis de la competencia, precios, canales y políticas de venta, 2.2.2.- Tipo de Demanda que Atenderá el Proyecto, 2.2.3.- Estrategia Comercial: producto, plaza, precio, promoción; 2.3.- Diseño Técnico, 2.3.1.- Localización: factores condicionantes de la localización, requerimientos del proyecto, aptitud de la región para el desarrollo del proyecto, descripción del sitio, 2.3.2.- Tamaño: principales factores condicionantes del tamaño, capacidad de producción, programa de producción mensual y anual, 2.3.3.- Ingeniería: selección de la tecnología, descripción del proceso de producción, parámetros técnicos, necesidades de maquinaria y equipo, necesidades de insumos, mano

de obra y servicios auxiliares, obra civil e infraestructura requerida, 2.3.4.- Diseño Administrativo: importancia de la mano de obra familiar y contratada, nivel de división del trabajo y salarios requeridos, organigrama.

3.- Evaluación del Diseño: 3.1.- Presupuestos de Inversión, 3.2.- Programa de Inversiones, 3.3.- Fuentes de Financiamiento, 3.4.- Proyección de Ingresos y Egresos, 3.5.- Impacto Neto del Proyecto. y

4.- Dictamen.

El informe de las actividades de promoción, gestión e implementación del proyecto se entregó también en documento y archivo magnético. Y en el caso de los proyectos que necesitaron la intervención de un consultor para aspectos específicos de la operación del mismo, esta se proporcionó oportunamente.

Todos los extensionistas que participaron en el PESPRO 2001, asistieron a los tres módulos del diplomado “Diseño de empresas para el desarrollo rural”, impartidos por el INCA-RURAL. Después de participar en cada evento, elaboraron un informe destacando los aprendizajes logrados y su utilidad para los trabajos que estaban realizando con los grupos y organizaciones que atendieron; recabaron el visto bueno de los representantes de los grupos u organizaciones que atendieron y les comentaron acerca del beneficio que representa la capacitación recibida.

Este reporte se entregó al coordinador dentro de los 7 días naturales posteriores al evento, quien después de emitir su opinión sobre la pertinencia y oportunidad del mismo, lo turnó a la VEER para su registro y resguardo correspondientes.

Las tareas que se asignaron a los coordinadores de extensionistas, fueron:

- Asesoría y capacitación para la realización de las actividades relevantes.
- Revisión y retroalimentación a cada extensionista sobre el llenado de las cédulas y los documentos de: plan de trabajo, diagnóstico y plan estratégico por grupo u organización atendida, proyecto de desarrollo, actividades de capacitación y asesoría a los productores, informes quincenales de actividades desarrolladas y propuestas para la siguiente quincena, informes mensuales e informe final de actividades.
- Supervisión en campo de las actividades de capacitación y asesoría a los productores.
- Vinculación con las instancias de coordinación del programa y auxilio en la gestión de apoyos y recursos para implementar el proyecto.
- Evaluación del desempeño de los extensionistas.
- Informe quincenal a la VEER de las actividades realizadas, propias y de los extensionistas, y propuesta de acciones para la quincena siguiente e informe final.

El plan de trabajo del coordinador comprendió, además, la entrega de los siguientes productos:

- Conformación del programa calendarizado de trabajo por la vigencia del contrato.
- Diagnóstico y plan estratégico de su área de atención.
- Proyecto de desarrollo de su área de atención.
- Capacitación propia.

Cada coordinador de extensionistas presentó su programa de trabajo a la VEER; además elaboró y entregó sus programas quincenales de actividades; asimismo, cada quincena entregó el informe de actividades realizadas. La Vocalía validó estos instrumentos y realizó la evaluación de desempeño correspondiente.

Puede afirmarse que los diagnósticos elaborados por los operadores del programa, coadyuvaron en la identificación de problemas, alternativas y líneas de acción estratégicas, a partir del análisis de fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas existentes en los grupos de productores u organizaciones económicas de base atendidas.

Asimismo, se verificó que cada coordinador entregó en documento y archivo magnético su: diagnóstico y plan estratégico, proyecto de desarrollo y su informe de las actividades de promoción, gestión e implementación del proyecto. Los productores avalaron cada informe de actividades mensual de los extensionistas y consultores.

También se observó, que la operación del PESPRO 2001 se realizó con extensionistas y técnicos que contaron con RFTE, y que presentaron las siguientes características:

Las áreas de especialidad académica fueron,

66.3% de Agronomía;

8.2% de Zootecnia;

4.1% de Medicina Veterinaria;

2% de Biología;

8.2% de Ciencias Sociales

11.2% de otras especialidades.

La antigüedad de vinculación con el Programa fue de más de 3 años en un 49%, de 1 a 3 años en un 43.9% y de menos de 1 año 7.1%.

El 84% trabaja de manera independiente y sólo el 15.7% está integrado a un despacho.

El 29% iniciaron su actividad como prestadores de servicios antes de 1996, el 42% entre 1996 y 2000, y el 29% después del 2000.

Los criterios aplicados para efectuar la contratación de los coordinadores de extensionistas, ESP, extensionistas y técnicos medios se ajustaron a lo establecido en la norma nacional del programa. Los extensionistas y técnicos medios, fueron contratados como prestadores de servicios privados directamente por los productores beneficiarios del programa. A su vez, los coordinadores fueron contratados por la VEER; y para el caso de los servicios de consultoría, se elaboraron contratos por tiempo y obra determinada. En todos los casos, se observó la existencia de un estricto apego a las normas fiscales y laborales vigentes. Los pagos a los extensionistas se realizaron a través de los coordinadores, previa entrega de los informes de actividades y proyectos de desarrollo formulados, debidamente avalados por los productores beneficiarios.

Las obligaciones fiscales generadas por la contratación de los servicios profesionales, se cumplieron por medio de dos mecanismos: el ISR de los extensionistas contratados por grupos de productores sin personalidad jurídica y de los coordinadores, fue retenido y

enterado por la VEER; y el ISR de los extensionistas contratados por las organizaciones de productores con personalidad jurídica fue retenido y enterado por estas.

4.2.2.- Arreglo Institucional

Las instancias que dirigieron y operaron el programa en el estado de Guerrero fueron las que establece la norma. No se hicieron modificaciones en la estructura ni en sus funciones correspondientes, apegándose en todos los aspectos a lo indicado en la normatividad nacional.

Los criterios más importantes utilizados para definir la distribución de los recursos públicos entre los distintos programas de la alianza para el campo fueron, en un 35.4% por la necesidad de fortalecer alguna actividad considerada estratégica o prioritaria, en un 32.3% por el número de solicitudes rezagadas de años anteriores, en un 23.5% por lo establecido en las reglas de operación, en un 5.9% por lo establecido en el anexo técnico y en un 2.9% por la importancia relativa de la actividad económica para el estado.

4.2.3.- Difusión del programa

La más de las veces, los productores rurales no acceden a los servicios otorgados por los programas de carácter público debido, entre otras razones, a que desconocen tanto la existencia de los programas como los requisitos que deben cumplir para acceder a los apoyos. Por ello, siempre es conveniente contar con un adecuado sistema de difusión que les permita a los beneficiarios potenciales conocer los apoyos a que tienen derecho y los tramites y requisitos que deben cumplir para obtenerlos oportunamente.

Se observó que la operación del PESPRO 2001, desarrolló algunas acciones encaminadas a difundir el programa y estas se enfocaron, principalmente, a la realización de reuniones públicas de información con los potenciales beneficiarios; a la publicación de convocatorias en medios escritos; a la invitación dirigida a la población que debería atenderse y a la invitación a los productores solicitantes de años anteriores. Asimismo, se observó que los principales medios de difusión que sirvieron para dar a conocer las características del programa fueron, en orden de importancia, los siguientes: en primer lugar, los técnicos del programa; luego las autoridades municipales; otros compañeros productores; los representantes de sus grupos u organizaciones; y, finalmente, los carteles y folletos.

4.2.4.- Gestión de solicitudes y apoyos

La agilidad y sencillez con que se realizan los tramites para acceder a los apoyos de un programa, representan un importante elemento que los beneficiarios saben valorar de manera más que frecuente, en cambio, un procedimiento tortuoso y lento no sólo es mal visto por los productores si no que afecta negativamente tanto el desarrollo, como la consecución de los objetivos y metas previamente definidos por el programa.

Este aspecto, al ser valorado, reflejó que la operación del PESPRO 2001, puso un cuidado específico y determinante en la realización de las actividades encaminadas al logro de una gestión pronta y expedita de las solicitudes presentadas por los grupos de productores, a fin de garantizar la entrega oportuna de los apoyos solicitados.

En efecto la comisión de desarrollo rural implementó un operativo, en el que participaron directamente las coordinaciones regionales de la secretaría de desarrollo rural y los distritos de desarrollo rural de la SAGARPA, con el propósito de realizar una rápida recepción y dictaminación de las solicitudes.

De esta manera, en las dos semanas que se mantuvieron abiertas las ventanillas de recepción, se captaron un total de 286 solicitudes, de las cuales, la comisión de desarrollo rural aprobó se le otorgara el apoyo a 254 solicitudes que cumplieron con los requisitos de elegibilidad determinados por la normatividad.

Además, la evaluación constató que los beneficiarios, operadores y funcionarios, coinciden en destacar la apreciación positiva que se tiene respecto a la agilidad con que se desarrollo el proceso de gestión de las solicitudes recibidas.

4.2.5.- Otorgamiento de apoyos

De poco serviría una correcta gestión de las solicitudes recibidas, si esta no va acompañada de una entrega oportuna de los apoyos demandados por los productores.

Así, las 254 solicitudes aprobadas por la Comisión de Desarrollo Rural significaron la asignación y entrega oportuna, precisamente, de los apoyos solicitados por los productores. Es decir, en primer lugar, la contratación de servicios profesionales proporcionados por 242 extensionistas y 8 técnicos medios, quienes se encargaron de realizar las actividades de promoción, identificación y diseño de proyectos de desarrollo, con lo cual se logró la elaboración de 598 proyectos de los cuales 125 (el 20%) no estuvieron debidamente elaborados y fueron desechados. También, con estos servicios profesionales se realizaron 1,937 talleres de capacitación a productores y en total, el programa proporcionó atención a 15,900 productores.

4.2.6.- Seguimiento del programa

El desempeño general de un programa se refleja, y se puede corregir en caso de ser necesario, a partir de los resultados obtenidos por las acciones de seguimiento y supervisión diseñadas y realizadas a lo largo de un proceso de gestión. Cuando estas acciones no se realizan, o no se llevan a cabo correctamente, se torna difícil la retroalimentación del proceso y se generan con ello consecuencias erráticas que pudieron ser evitadas de haberse detectado correcta y oportunamente.

Se observó que las actividades de seguimiento y supervisión del programa fueron realizadas por diferentes instancias a lo largo del proceso, a saber: los vocales ejecutivos como responsables de la dirección de los dos subprogramas que lo integran, la vocalía ejecutiva

responsable de la ejecución de las acciones y de administración de los recursos, los coordinadores de extensionistas, los Distritos de desarrollo rural de la SAGARPA, las coordinaciones regionales de la secretaría de desarrollo rural, y los propios productores beneficiarios.

Con base en el análisis y evaluación de las constancias documentales, y sobre todo en la opinión de los participantes, el sistema de supervisión y seguimiento del programa, en función de su utilidad para la toma de decisiones oportunas para mejorar la operación del programa se califica de muy bueno en un 5.9%, y de bueno en un 94.1%.

4.2.7.- Solicitudes recibidas y atendidas

La operación del PESPRO 2001 definió su accionar a partir de las 286 solicitudes recibidas, las cuales, una vez analizadas y dictaminadas por la comisión de desarrollo rural, permitieron ubicar con precisión el universo de atención del programa. Este universo quedó acotado por las 254 solicitudes autorizadas de las cuales se atendieron realmente 250.

Los criterios más importantes utilizados para priorizar la distribución de los apoyos fueron en un 61.8% por el orden de llegada de las solicitudes de los productores y en un 32.4% por prioridades regionales.

Las principales razones por las que fueron rechazadas algunas solicitudes recibidas por el programa son: Expedientes incompletos 27.3%, solicitantes no elegibles 15.6%, solicitudes extemporáneas 18.2%, falta de recursos en el programa 37.7%.

En opinión de los productores las razones por las que algunos productores no presentan solicitudes para participar en el programa son: por falta de recursos para hacer su aportación económica 45.9%, por falta de conocimiento del programa 31.1%, por falta de interés 13.1% y por las dificultades de los tramites 8.2%.

4.2.8.- Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para el seguimiento de solicitudes no atendidas

En total fueron 4 las solicitudes no atendidas. Las principales razones para que 4 solicitudes aprobadas no se ejercieran por los solicitantes son: porque los beneficiarios no tienen recursos para hacer aportaciones 55.8%, porque el productor decidió no ejercerla 17.3%, porque los plazos establecidos para ejercerlas son muy cortos 13.5% y porque el productor se beneficia al ceder sus derechos a otro productor 5.8%.

Se observó que no existe ninguna estrategia planteada para dar un seguimiento específico a las solicitudes no atendidas. Sólo se tiene previsto contemplarlas para su replanteamiento en la programación de la alianza para el campo 2002.

4.3.- Perfil de los beneficiarios

Se observó que el 82.3% de los beneficiarios pertenecen a una organización de productores y el 17.7% trabaja en forma individual. El 88.7% de los beneficiarios son hombres y sólo el 11.3% son mujeres. La edad promedio es de 46.7 años, y su escolaridad promedio es de 7 años. El promedio de habitaciones en el hogar de los beneficiarios es de 2.1 cuartos. El 13.8% de los hogares cuenta con servicio de agua entubada, el 21.6% cuenta con energía eléctrica, el 9.6% tiene pisos de tierra, el 16.7% tiene refrigerador, el 20.6% tiene televisión y el 17.7% cuenta con estufa. El 16.1% habla lengua indígena. El 94.1% de los beneficiarios ya tenía experiencia de trabajo con servicios similares antes de ser apoyado.

El 82.4% de los beneficiarios recibieron el apoyo a través de un grupo u organización económica. La antigüedad promedio de los grupos u organizaciones económicas es de 4 años. El promedio de integrantes iniciales y actuales del grupo u organización económica es de 12 productores. El 64.3% de las organizaciones económicas están constituidas legalmente. Los principales tipos de organizaciones son: SSS 7.1%, SPR 28.6%, S.A. 7.1%, A.C. 7.1%, no formales 14.3% y de otros tipos el 35.7%.

El principal destino de la actividad de los beneficiarios se dirige al autoconsumo familiar en un 30%, en un 50.7% a la venta fuera de su comunidad en el mercado local, el 11.2% en el mercado nacional y el 8.1% se utiliza en el autoconsumo para la producción.

El promedio de ingresos mensuales del hogar del beneficiario es de menos de \$4,000.00 mensuales en un 96.8% y de \$4,000.00 a \$11,000.00 es de sólo 3.2%.

4.4.- Satisfacción con el apoyo

En opinión de los productores, la calidad del servicio recibido por los beneficiarios fue buena en un 88.2%, y de regular a buena en un 11.8%. El 100% de los beneficiarios considera que el extensionista tiene la capacidad suficiente para brindar asesoría. El 100% de los beneficiarios siguen aplicando las recomendaciones o sugerencias técnicas que les hizo el extensionista. La asistencia técnica recibida fue satisfactoria en un 100%, está disponible cuando la requiere en un 75%, ha pagado por el servicio en un 18.8% y está dispuesto a pagar por el servicio en un 68.8%.

4.5.- Participación de productores y técnicos en la planeación y operación del programa

Se observó que el 70.5% de los operadores participó en el diseño y planeación del programa, pero los productores no participaron directamente en esta actividad.

En cuanto a la operación del programa, los productores sí participaron activa y directamente, de tal manera que el 42.9% de los extensionistas fue seleccionado por los productores porque ya los conocían, y el 42.9% fue seleccionado por los encargados del

programa. La elaboración de diagnósticos se realizó en un 86% de los casos y en su formulación participaron el 72% de los productores; el plan de trabajo se elaboró en un 71.5% de los casos y en su formulación participaron el 57.2% de los productores; la identificación de proyectos se realizó en un 72% de los casos y en esta actividad participaron el 60% de los beneficiarios.

4.6.- Correspondencia entre los apoyos del programa y las necesidades de los productores

En opinión de los productores, los servicios otorgados por el programa respondieron plenamente a las necesidades de los beneficiarios en un 50%, en forma parcial en un 33.3% y en forma muy limitada en un 16.7%. A su vez, el 58.8% de los beneficiarios señaló que el apoyo recibido llegó oportunamente.

4.7.- Evaluación global de la operación del programa

Los elementos de evaluación del PESPRO 2001, desarrollados a lo largo de este capítulo, muestran que la ejecución operativa del programa puede calificarse, en lo general, como buena. Para soportar esta afirmación cabe destacar finalmente, y sólo a manera de ejemplo, los siguientes resultados: en opinión de los propios productores, la relación establecida por los responsables del programa con los beneficiarios es calificada de óptima en un 27.7%, de buena en un 61.2%, y de regular en un 11.1%. La transparencia en el manejo de recursos del programa y la rendición de cuentas a los productores es calificada de muy buena en un 19.5%, de buena en un 77.7%, y de mala en un 2.8%. Y la participación de los operadores en el programa es calificada de muy buena en un 8.4%, de buena en un 80.5%, de mala en un 5.7% y de muy mala en un 2.7%.

Los criterios utilizados para evaluar internamente la operación del programa fueron, en primera instancia, el apego a la normatividad 26.1%, el logro de metas físicas 21%, logro de metas financieras 19.3%, satisfacción de los beneficiarios 14.3%, pertinencia y calidad de los apoyos 10.1%, oportunidad en la entrega de los apoyos 9.2%.

4.8.- Conclusiones y recomendaciones

Como se ha intentado mostrar a lo largo de este capítulo, la operación del PESPRO 2001 se realizó buscando coincidir con los propósitos dispuestos en la política sectorial estatal, con los contenidos, criterios, requisitos y estrategias determinadas en la normatividad y reglas de operación propias del programa y, sobre todo, con las demandas y aspiraciones planteadas por los productores beneficiarios participantes. Esta búsqueda, en términos generales, logró alcanzarse a pesar de que en algunos aspectos específicos no se reflejan logros significativos y en algunos otros no se obtuvieron resultados importantes.

Las limitantes del programa se observaron, básicamente, en la imperceptible vinculación y complementariedad del PESPRO 2001 con los demás programas de la alianza para el campo y con las acciones definidas en la política sectorial estatal. Lo cual fue provocado o favorecido, en gran medida, por que las instancias responsables de garantizar que esta condición se cumpliera no realizaron los suficientes esfuerzos de coordinación que permitieran reorientar oportunamente la ejecución de los programas hacia el logro de objetivos comunes a partir de la implementación de estrategias compartidas.

Resulta incongruente e inadmisibles, el hecho de que el PESPRO y el PADER hayan reflejado un alejamiento casi total entre sí, siendo responsables de tal irregularidad tanto los vocales del PESPRO como el vocal del PADER, toda vez que normativa y estratégicamente estos programas debieran desarrollarse en estrecha coordinación para que sus resultados fueran efectivamente considerados como positivos.

Ningún programa, por sí solo y operado en forma aislada e inconexa, puede alterar las condiciones de pobreza existentes en el sector rural del estado de Guerrero, que debiera ser el gran objetivo común de todos los programas de la alianza para el campo. Muy pobre resulta, cualitativamente hablando, el impacto real alcanzado por ambos programas ya que los apoyos otorgados se dieron en forma aislada e inconexa.

Igual valoración merece el hecho de que los proyectos del PESPRO dictaminados y aprobados por la comisión de desarrollo rural, no se presentaran para gestionar su financiamiento ante los demás programas de la alianza para el campo.

Dados los deficientes niveles de coordinación que existieron entre todos los operadores de los diferentes programas que integran la alianza para el campo 2001, se requiere que la comisión de desarrollo rural insista, enérgicamente, en la imperiosa necesidad de alcanzar una óptima coordinación generalizada que vaya más allá de la simple formalidad, a fin de trascender la simulación y el mimetismo observados en el interior de dicha comisión.

Para corregir la deficiente elaboración de los diagnósticos y lograr que estos sean instrumentos útiles, se recomienda realizar un amplio y puntual proceso de capacitación sobre metodologías participativas, investigación y redacción, dirigido a los operadores del programa, a fin de garantizar que efectivamente se elaboren diagnósticos con verdaderos contenidos analíticos

Para hacer un uso eficiente de los estudios de evaluación externa existentes, y para recuperar la esencia y propósitos de estos estudios, se recomienda realizar sesiones de trabajo con todos los responsables de los programas de la alianza para el campo en las que, de ser posible, estén presentes las empresas que hicieron las evaluaciones de los programas, a fin de que los resultados obtenidos se conozcan, se comprendan y realmente se utilicen como herramientas para la toma de decisiones y para la planeación de las acciones futuras.

Con el fin de evitar el desperdicio de los recursos invertidos en la formulación de los proyectos, y para responder a las demandas de los productores, se recomienda incorporar estos proyectos en los programas de inversión de la Alianza para el Campo 2002.

Las acciones de capacitación deben ser la punta de lanza de toda la estrategia de la Alianza para el Campo, de tal manera que el proceso de atención a los productores se inicie siempre a partir de la capacitación, se ejecute apoyado en la capacitación y se re programe en base a la capacitación. Es decir, la capacitación tanto de productores como de extensionistas debe ser continua, permanente y ascendente.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos del PESPRO

5.1.- Satisfacción con el servicio recibido

Quizá uno de los indicadores más importantes para valorar los resultados e impactos de un programa lo constituye, sin duda, la satisfacción con el servicio manifestada por los propios productores participantes, toda vez que son ellos quienes finalmente hacen realizable la ejecución de las acciones contenidas en todo programa.

En este aspecto, es importante señalar que el 88.2% de los productores beneficiarios entrevistados opinaron que la calidad del servicio que recibieron fue buena, y el 11.8% la calificaron de regular a buena. Además, el 58.8% consideró que el servicio llegó oportunamente.

En el mismo sentido, el 100% de los beneficiarios considera que el extensionista que le proporcionó el servicio tiene la capacidad suficiente para brindar asesoría. De igual manera, el 100% de los beneficiarios indicó que siguen aplicando las recomendaciones o sugerencias técnicas que les hizo el extensionista.

El 94.1% de los productores beneficiarios manifestó que sí recibió asistencia técnica. El 100% de estos productores dijo que la asistencia técnica recibida fue satisfactoria, y el 75% señaló que estuvo disponible cuando se le requirió.

Por otra parte, el 18.8% de los productores beneficiarios manifestó haber pagado por el servicio y el 68.8% de los beneficiarios señaló que está dispuesto a pagar por el servicio a recibir.

Con base en los resultados que arroja el cálculo de indicadores, se determinó que el 24.2% de los beneficiarios reconocieron que el servicio recibido fue de calidad satisfactoria, en tanto que el 40.32% de beneficiarios reconoció que además de considerarlo de buena calidad, el servicio les llegó oportunamente.

En consecuencia, resulta evidente que la operación del PESPRO 2001 logró un impacto positivo respecto a la satisfacción de los productores beneficiarios por la calidad y oportunidad del servicio que recibieron de los extensionistas del programa.

Finalmente, sobresale el hecho de que más del 60% de los productores beneficiarios, manifiesten su disposición a pagar por los servicios profesionales contemplados en el programa, es decir, los servicios de capacitación, asesoría, consultoría y asistencia técnica.

Ello puede significar sin exageración alguna, que la nueva apreciación respecto a este tipo de servicios que ahora manifiestan los productores, que existen condiciones propicias para insistir en la posibilidad de que estos servicios sean programados como parte constitutiva

de todos los programas de la Alianza para el Campo y ser empleados como el ariete que haga posible romper con él círculo vicioso de la pobreza en el sector rural.

Haciendo factible entonces, la realización más sistemática de acciones de reingeniería para la redefinición de los procesos productivos en el campo guerrerense..

5.2.- Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

Los cambios e innovaciones tecnológicas en los procesos productivos del sector rural son siempre un objetivo central en los programas de capacitación y asistencia técnica. Los logros que en este punto se alcancen, significan la mejor plataforma para la construcción de una participación conciente de los productores en la búsqueda de su propio desarrollo.

Sin embargo, la operación del PESPRO 2001 no alcanzó un impacto significativo en este aspecto ya que sólo el 1.6% de los beneficiarios no tenía experiencia previa en el uso de un servicio similar, y el porcentaje de beneficiarios que no tenían experiencia previa en el uso de servicios similares a los recibidos y observaron un cambio favorable en algún aspecto de la producción fue tan sólo del 17.7%; en tanto que el porcentaje de beneficiarios que observaron cambios favorables en algún aspecto de la producción como consecuencia del apoyo recibido únicamente fue del 16.1%.

Ello debido a que el programa concentró su accionar en la identificación y diseño de proyectos de desarrollo, descuidando en gran medida la realización sistemática de acciones encaminadas al cambio e innovación tecnológicas.

Ciertamente, tanto extensionistas como productores, manifestaron haber realizado actividades de cambio técnico, empero, estas fueron aisladas y sin la aplicación de metodologías pedagógicas que hicieran posible apreciar algún resultado digno de ser considerado como aporte tecnológico.

5.3.- Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

Los servicios de capacitación involucrados en el programa, fueron orientados principalmente hacia la obtención de resultados en la promoción, identificación y diseño de proyectos de desarrollo, en virtud de que la casi totalidad de los productores participantes no contaban con un proyecto previo debidamente diseñado. Por tanto, se desplegaron acciones de apoyo a la organización, capacitación para la planeación participativa y para la identificación y diseño del proyecto de desarrollo de cada grupo u organización de productores.

De igual manera, las actividades de asistencia técnica se dieron sin la aplicación sistemática de metodologías apropiadas pues fueron desarrolladas como un elemento estratégico a fin de lograr incidir en forma un tanto más tangible en el ánimo de los beneficiarios a efecto de incentivar la participación más constante de los productores en la formulación de sus

proyectos de desarrollo. En opinión de los productores el 100% de los beneficiarios, consideró que la asistencia técnica recibida fue satisfactoria, el 75% señaló que este servicio estuvo disponible cuando se le requirió y el 100% de los beneficiarios manifestó que siguen aplicando las recomendaciones técnicas recibidas

La permanencia y sostenibilidad, entonces, de los servicios proporcionados por el programa no pueden ser consideradas como un algo del todo logrado ya que dependen de un conjunto de factores complementarios para que esta condición sea completamente satisfecha.

Por tanto, se hace necesario apoyar la continuidad del programa a efecto de que se logre un resultado real que haga posible que los productores puedan garantizar la permanencia y sostenibilidad de los servicios recibidos.

5.4.- Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

Este aspecto representa el punto nodal de todo el programa, pues significa su esencia misma. Al respecto, cabe destacar, que aún y cuando no se realizaron en forma sistemática acciones de capacitación para el desarrollo productivo, y estas se realizaron como un medio y no como un fin, se lograron algunos resultados que impactaron positivamente en el aprendizaje de nuevas técnicas productivas, así, el 38.7% de los beneficiarios opinó haber aprendido nuevas técnicas de producción.

Dado que la operación del PESPRO 2001 se orientó más hacia el fortalecimiento de la organización y al diseño de proyectos de desarrollo, los resultados e impacto se pueden apreciar más en este aspecto. Es por ello que el 32.3% de los beneficiarios señaló que por su participación en el programa, aprendieron nuevas técnicas de participación para la gestión, el 16.1% dijo haber aprendido nuevas técnicas para el fortalecimiento de su organización, el 3.2% opinó haber aprendido nuevas técnicas de administración y contabilidad, y sólo el 6.5% dijo no haber aprendido nada.

Con base en el cálculo de indicadores, se observa que el impacto fue de 1 para el indicador de desarrollo de capacidades técnicas, productivas o de gestión; y el impacto también fue de 1 para el indicador de desarrollo de capacidades incluyendo otras no identificadas. En tanto que el indicador desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión tuvo un porcentaje de 38.7% de beneficiarios que adquirieron capacidades técnicas, productivas y de gestión, entre otras, de manera simultanea; y el porcentaje de beneficiarios que adquirieron alguna capacidad técnica, productiva, de gestión o de alguna otra índole también fue de 38.7%.

Por tanto, la valoración del programa en este aspecto puede considerarse como positiva, pues se implementó una estrategia interna de acción que buscó y logró, combinar la capacitación técnica como un medio y la capacitación para la organización y gestión como un fin, generando con ello un importante desarrollo de las capacidades de los productores

en beneficio de sus organizaciones en general y de los miembros que las integran en particular.

5.5.- Desarrollo de organizaciones económicas de productores

La búsqueda de ampliar la participación de los productores rurales a través de grupos de trabajo u organizaciones económicas sólidas y debidamente constituidas, se estableció como uno de los propósitos centrales en la operación del PESPRO 2001 en Guerrero.

Con apego a esta definición el programa se dirigió, precisamente, a las organizaciones económicas del sector rural de la entidad. Por tal motivo es congruente observar que el 82.3% de los beneficiarios participantes perteneciera a una organización de productores y sólo el 17.7% manifestara trabajar en forma individual. También resulta lógico que el 94.1% de los beneficiarios señalará haber tenido experiencia previa de trabajo con servicios similares antes de ser apoyado por el programa 2001, que la antigüedad promedio de los grupos u organizaciones económicas participantes sea de 4 años y que el 82.4% de los beneficiarios recibiera sus apoyos a través de un grupo u organización económica.

Por otra parte, el promedio de integrantes iniciales y actuales del grupo u organización económica es de 12 productores, y el 64.3% de las organizaciones económicas están constituidas legalmente, ambos indicadores muestran una consolidación organizativa derivada de los apoyos otorgados por el programa.

La operación del programa en apoyo a las organizaciones rurales se orientó a diversos tipos de organizaciones, los principales fueron, de diversa naturaleza el 35.7%, sociedades de producción rural el 28.6%, grupos de productores no formales el 14.3%, sociedades de solidaridad social el 7.1%, sociedades anónimas el 7.1%, y asociaciones civiles también el 7.1%. Esto demuestra que el programa no privilegió a determinado tipo de organización en especial, buscando más apoyar los procesos organizativos, que las figuras asociativas que los expresan.

Los productores beneficiados del programa señalaron que los principales motivos por los cuales se incorporaron a su organización fueron, en un 36.7% por las ventajas que representa ser miembro integrante, el 40% para acceder a los apoyos de la alianza, el 13.3% porque tenía conocimientos previos de las actividades de la organización, y 10% por relaciones con otros miembros de la organización.

Los beneficios más importantes que los productores participantes en el programa dijeron haber obtenido por pertenecer a una organización fueron, mejores precios de los insumos 17.7%, mejores precios en la venta de productos 27.4%, asistencia técnica 33.9%, y ninguno sólo el 3.2%.

Los productores beneficiados manifestaron que el destino que le dieron al apoyo recibido del programa fue del 5.9% para una nueva actividad y el 94.1% para apoyar una actividad que ya realizaban previamente.

Asimismo, los beneficiarios indicaron que el principal destino de su actividad económica se dirige al autoconsumo familiar en un 30%, en un 50.7% a la venta fuera de su comunidad en el mercado local, el 11.2% en el mercado nacional y el 8.1% se utiliza en el autoconsumo para la producción.

Además, los productores señalaron que los apoyos del programa para el fortalecimiento de su organización se orientaron, en un 14.3% para constituir la organización, en un 7.1% para elaborar su reglamento interno, organigrama y estructura organizativa, en un 14.3% en capacitación para la organización y administración interna, el 7.1% para la elaboración de proyectos, 7.1%, para la capacitación en la gestión del desarrollo, y el 10.7%, hacia capacitación para la producción.

Los productores participantes en el desarrollo del programa, también señalaron que el 22% de sus organizaciones cuenta con acta constitutiva, el 14.6% tiene permiso de la secretaría de relaciones exteriores, el 24.4% cuenta con estructura organizativa interna, el 22% tiene reglamento interno, que el 17.1% cuenta con programa de trabajo, que el 100% de estos documentos es difundido y conocido por la mayoría de los integrantes de estas organizaciones. Y que en el 92.9% de las organizaciones los miembros que toman las decisiones en su organización son la mayoría de sus integrantes.

A su vez manifestaron que el 85.8% de las organizaciones informan sobre el estado de su organización y el uso de los recursos en forma periódica y de vez en cuando sólo el 7.1%. El 100% de los socios encargados de la administración de su organización señalaron haber recibido capacitación para administrar la organización.

El 31.2% de las organizaciones no lleva ningún registro de las cuentas, en el 6.2% de las organizaciones el registro de las cuentas no es claro, y en el 43.8% de las organizaciones se lleva un registro ordenado de las cuentas.

Las organizaciones tomaron en cuenta los siguientes aspectos para lograr un buen desempeño, el 33.3% exige que los líderes tengan la capacidad y formación necesaria, en el 7.4% de las organizaciones existen mecanismos establecidos para la selección de nuevos miembros, en el 11.1% existen incentivos para que los miembros se capaciten, en el 22.2% los miembros son informados periódicamente sobre la marcha de la organización, en el 11.1% de las organizaciones existen documentos en los que se establecen las funciones, derechos y obligaciones de los miembros, y en el 14.9% se toman en cuenta otros aspectos.

También los productores beneficiados manifestaron que el apoyo de la Alianza para el Campo ha contribuido en los siguientes aspectos para su organización: mayor participación de los miembros en la toma de decisiones 26.1%, constitución de nuevas organizaciones 4.3%, permitió que la organización permaneciera en activo 19.6%, ayudó en la

consolidación de las actividades productivas de la organización o de sus miembros 21.7%, en la existencia de y aplicación de normas internas 2.2%, definición o redefinición de objetivos 6.5%, rendición de cuentas de los líderes 2.2%, mejorar la administración interna 6.5%, mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones 8.7%.

Con base en el cálculo de indicadores se observó que el indicador participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo alcanzó un porcentaje del 85.7% de beneficiarios que se incorporaron a un grupo con la finalidad de obtener el apoyo de la Alianza. Con respecto al indicador consolidación de grupos, el porcentaje de grupos que recibieron algún tipo de apoyo para el fortalecimiento de la organización fue de 228.6%.

Estos datos reflejan una tangible solidez en la composición interna de las organizaciones y grupos de productores participantes. Lo cual permite valorar de muy positivos los resultados e impacto en las acciones orientadas por el programa hacia el desarrollo y consolidación de las organizaciones rurales de la entidad.

En este rubro es donde se pueden apreciar de manera más clara y concisa los resultados e impactos que el programa logró alcanzar durante su aplicación. Tanto los operadores como las organizaciones participantes valoran estos avances y se puede afirmar que de seguir abriendo brecha en esta línea de acción, en el mediano plazo será posible consolidar de manera plena la actividad interna de las organizaciones rurales de la entidad.

5.6.- Protección y control sanitario

La aplicación de acciones concertadas en apoyo de la producción agropecuaria del sector hace posible avanzar en la consecución de los objetivos de la alianza para el campo, sin embargo, en virtud de que la realización de acciones coordinadas no fue el punto de apoyo en el cual descansaran las actividades dirigidas a la población rural, los productores participantes en el programa no obtuvieron beneficios reales de las acciones de protección y control sanitario.

Este hecho se hace evidente al analizar con detenimiento la información vertida por los productores con relación a las acciones sanitarias realizadas en el sector. Por ejemplo, el 10% de los productores entrevistados dijo saber que quienes operan los programas de sanidad agropecuaria en el estado son los comités de campañas o juntas locales, otro 10% señaló que el responsable de estos programas era el gobierno estatal, el 20% dijo que el gobierno federal y 50% mencionaron que los operadores de estos programas son todos los anteriores.

Lo cual muestra que los productores no recibieron una orientación clara, primero respecto a la existencia de tales programas, y luego respecto a las instancias que brindan estos apoyos, limitando así su probable acceso a estos beneficios.

Asimismo, los productores que dijeron haber recibido apoyos con acciones de sanidad agropecuaria señalaron en un 9.1% que fueron apoyados en el diagnóstico de plagas y enfermedades, el 27.3% dijo haber recibido asistencia técnica y capacitación, el 9.1% conoció la difusión de las campañas y acciones del programa, el 9.1% dijo que recibió apoyo para la aplicación de tratamientos, control químico o biológico, empero, el 36.3% no sabe o no respondió y el 9.1% señaló que no recibió ningún apoyo en este rubro. Es decir, cerca de la mitad de los productores entrevistados no tuvieron acceso a los beneficios de los programas sanitarios implementados en la entidad.

Además, el 25% de los productores entrevistados indicaron que los cambios sanitarios observados como consecuencia de las campañas que conocen o en las cuales han participado disminuyó la presencia de plagas y enfermedades, en tanto que el 12.5%, no observó ningún cambio y un destacable 62.5% no sabe o no respondió.

De igual manera, el 25% de los beneficiarios entrevistados señaló que los cambios productivos como consecuencia de las campañas que conocen o en las cuales han participado aumentó la producción o los rendimientos, en tanto que el 12.5% no observó ningún cambio y el 62.5% no sabe o no respondió.

En cuanto a los cambios económicos como consecuencia de las campañas que los beneficiarios conocen o en las cuales han participado, el 25% señaló que aumentaron sus ingresos por ventas, el 25% no observó ningún cambio, y el 50% no sabe o no respondió.

Por lo tanto, es comprensible el hecho de que el 87.5% de los beneficiarios dijera no saber las causas por las cuales los cambios ocasionados por las campañas sanitarias fueron negativos o no existieron.

En efecto, los productores del Programa no conocieron o no participaron de los servicios proporcionados por los programas sanitarios realizados durante el 2001 en la entidad, lo cual refuerza la afirmación de que el programa se ejecutó de manera aislada e inconexa con respecto a los demás programas que la alianza para el campo u otras instancias del sector hayan realizado en beneficio de los productores del campo guerrerense.

5.7.- Investigación y transferencia de tecnología

Las acciones de investigación y de transferencia tecnológica son importantes para arribar a procesos productivos que generen mejores rendimientos a los productores rurales, sin embargo, la nula vinculación del programa con las tareas realizadas en este rubro, no permitieron reflejar resultados e impactos que hagan posible valorar la tendencia que se busca en el sector para lograr el necesario cambio que demandan los productores del sector rural del estado de Guerrero.

Esto se advierte en las respuestas que los beneficiarios del programa vertieron en torno a las actividades de transferencia de tecnología y la participación de ellos en estas acciones, por

ejemplo, el 40% de los productores entrevistados dijo conocer la existencia de estas actividades, pero sólo el 17.8% participó como productor cooperante en parcelas de investigación o demostrativas, el 33.3% dijo conocer acciones de nuevas prácticas o tecnologías productivas pero sólo el 24% manifestó haber asistido a demostraciones de nuevas prácticas o tecnologías productivas, de igual manera el 26.7% señaló que conoce la existencia de diversas actividades de transferencia tecnológica y únicamente el 22.2% señaló haber participado en otras actividades de esta naturaleza, finalmente, el 13.3% de los productores entrevistados señaló no haber participado en ninguna actividad.

Nuevamente, aquí se observa que los productores beneficiarios del PESPRO 2001 no recibieron de sus asesores técnicos la información ni la orientación convenientes para acceder a otros apoyos que no fueran sólo los que ofrecía el programa.

No obstante que algunos productores se hayan acercado a otras instancias para obtener los servicios que requerían, estos acercamientos se hicieron sin el auspicio del programa y por tanto, los logros que en este aspecto hayan alcanzado los productores no pueden considerarse como resultados obtenidos por el PESPRO 200.

5.8.- Conclusiones y recomendaciones

Algunas conclusiones y recomendaciones que se pueden derivar de los resultados e impactos alcanzados por la operación del PESPRO 2001, se consignan a continuación en espera de que estas permitan generar una objetiva reflexión en aras de mejorar la operación futura de programa a efecto de que realmente incida en la mejoría de las actuales condiciones en que sobreviven los productores rurales de la entidad.

La operación del PESPRO 2001 logró un impacto positivo respecto a la satisfacción de los productores beneficiarios con la calidad y oportunidad del servicio que recibieron de los extensionistas del programa.

La apreciación manifiesta de los productores respecto a los servicios de extensionismo permite inferir que existen condiciones propicias para que los beneficiarios del programa incidan de manera más directa en las acciones de capacitación mediante el pago gradual programado de estos servicios a fin de alcanzar su permanencia en el accionar de las organizaciones económicas del sector rural. Haciendo con ello factible la realización sistemática de acciones de extensionismo orientadas a la redefinición de los actuales procesos productivos que existen en el campo guerrerense..

La operación del PESPRO 2001 no incidió en el cambio técnico ni en la innovación de los procesos productivos porque dirigió sus actividades principalmente hacia la identificación y diseño de proyectos de desarrollo, descuidando la realización sistemática de acciones encaminadas al cambio e innovación tecnológicas. Por tanto, no existen resultados ni impactos serios en este aspecto.

La permanencia y sostenibilidad de los servicios otorgados por el programa no puede considerarse como logrados pues dependen de un conjunto de factores complementarios para que esta condición pueda alcanzarse. Por tanto, es necesario garantizar la continuidad del programa a efecto de que se logren resultados que posibiliten la permanencia y sostenibilidad de los servicios recibidos.

En virtud de que la operación del PESPRO 2001 se orientó principalmente hacia el desarrollo de las capacidades de los productores para el fortalecimiento de la organización y al diseño de proyectos de desarrollo, los resultados e impacto más importantes del programa se pueden apreciar en este aspecto. Por tanto, la operación del programa en este rubro, se considera positiva pues se implementó con base en una estrategia interna que logró combinar la capacitación técnica como un medio y la capacitación para la organización y gestión como un fin, generando así un importante desarrollo de las capacidades de los productores encaminadas a un mejor desempeño de sus organizaciones.

Las acciones de apoyo a la organización y de capacitación realizadas por el programa lograron resultados e impacto positivos en aproximadamente un 75% desarrollo y consolidación de los procesos organizativos de las organizaciones rurales participantes.

También en este rubro se pueden apreciar de manera clara los resultados e impactos que el programa logró alcanzar durante su aplicación y de seguir insistiendo en esta línea de acción, en el mediano plazo será posible consolidar la vida orgánica interna de las organizaciones rurales de la entidad.

En virtud de que la realización de acciones coordinadas no fue el eje de las actividades dirigidas a la población rural, los productores participantes en el programa no obtuvieron beneficios de las acciones de protección y control sanitario.

Las acciones de investigación y de transferencia tecnológica no fueron recibidas por los productores participantes, debido la nula vinculación del programa con las tareas realizadas en este sentido.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

Formular conclusiones y emitir algunas recomendaciones, con base en los resultados e impactos alcanzados por la operación del PESPRO 2001, se convierte en una tarea a todas luces indispensable, ya que el programa está llamado a ser la punta de lanza de toda la estrategia de desarrollo rural que representa la Alianza para el Campo en Guerrero, y que, desafortunadamente por múltiples y diversas razones, no se ha podido o no se ha querido entender así, ocasionando con ello que las acciones de capacitación sean consideradas en los hechos como un mero relleno o aderezo discursivo de los demás programas de la Alianza para el Campo, o peor aún como una fuente de empleo transitoria sin dirección ni sentido, mal e inoportunamente pagada y sin la participación conciente, informada, activa, permanente y creciente de Los productores rurales quienes deben ser los principales actores en la definición, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas que los tres niveles de Gobierno implementen para alcanzar el desarrollo rural integral sostenible.

No obstante la importancia de este apartado, conviene señalar que la empresa de formular conclusiones, y sobre todo emitir recomendaciones, resulta harto difícil y complicada, empero, a partir de las siguientes líneas se pretende iniciar la complicada tarea de aventurar algunas reflexiones que, acaso, puedan contribuir a la mejor operación de los programas de extensionismo y servicios profesionales que se implementen en el futuro.

Así, las aportaciones aquí vertidas, pretenden provocar el inicio de un proceso amplio, colectivo y sistemático de análisis y reflexión que involucre a todos los responsables de la operación de los programas de la Alianza para el Campo y, en especial, a los productores rurales y a las organizaciones que los agrupan.

6.1.- Conclusiones

6.1.1.- Acerca de la operación del programa

El programa presentó deficiencias en su planeación, pues los apoyos se otorgaron en función de los limitados recursos asignados y no en función de las necesidades.

La operación del PESPRO 2001 se realizó de acuerdo a los criterios establecidos en la normatividad, es decir, se atendieron grupos de productores y organizaciones económicas cuyos miembros cumplieron con las condiciones establecidas por el programa.

Sin embargo, por su operación desvinculada del PADER y de los demás programas de la Alianza para el Campo, el PESPRO 2001 no logró obtener respaldo y sustento económico para los proyectos surgidos del proceso.

Los niveles de coordinación y comunicación entre los funcionarios y operadores de los programas de la Alianza para el Campo, fueron insatisfactorios, lo cual se constata en la insuficiente comprensión generalizada de los contenidos y alcances del programa.

La permanencia de los extensionistas en el programa, en sus distintos ejercicios de 1996 a 2001, se caracteriza por no contar con ninguna garantía para la continuidad lo que ha provocado una constante deserción de un ejercicio a otro. Esta movilidad se debe a diversos factores, de entre los cuales destacan los siguientes:

- El programa se ha utilizado más como una bolsa de trabajo que como una estrategia para el desarrollo rural.
- No existe oportunidad en el pago a los operadores del programa.
- El programa no ha logrado ofrecer seguridad en el empleo a sus cuadros técnicos.
- El programa no ha sabido aprovechar la experiencia, conocimientos y presencia adquirida por sus cuadros técnicos.
- La operación del programa se ha realizado sin la formulación y apego a un plan estratégico de acción debidamente establecido y compartido entre los funcionarios y operadores de los distintos programas de la alianza para el campo.

6.1.2.- Acerca de los resultados e impactos del programa

Las metas físicas alcanzadas fueron mayores a las originalmente programadas, resulta evidente que la operación del PESPRO 2001 logró un impacto positivo respecto a la satisfacción de los productores beneficiarios por la calidad y oportunidad del servicio que recibieron de los extensionistas del programa.

Sobresale el hecho de que más del 60% de los productores beneficiarios manifiesten su disposición a pagar por los servicios profesionales contemplados en el programa, la apreciación manifiesta de los productores respecto a los servicios de extensionismo permite inferir que existen condiciones propicias para que los beneficiarios incidan de manera directa en el programa mediante el pago gradual de estos servicios a fin de alcanzar su permanencia en el accionar de las organizaciones económicas del sector rural. Haciendo con ello factible la realización sistemática de acciones de extensionismo orientadas a la redefinición de los actuales procesos productivos que existen en el campo guerrerense.

La operación del PESPRO 2001 no incidió en el cambio técnico ni en la innovación de los procesos productivos dado que dirigió sus actividades hacia la identificación y diseño de proyectos de desarrollo, descuidando las acciones encaminadas al cambio e innovación tecnológicas. Por tanto, no existen resultados ni impactos serios en este aspecto.

La permanencia y sostenibilidad de los servicios otorgados por el programa no pueden considerarse como logradas pues dependen de un conjunto de factores complementarios para que esta condición se cumpla. Por tanto, es necesario garantizar la continuidad del programa a efecto de que se alcancen resultados que posibiliten la permanencia y

sostenibilidad de los servicios recibidos.

En virtud de que la operación del PESPRO 2001 se orientó principalmente hacia el desarrollo de las capacidades de los productores para el fortalecimiento de su organización y al diseño de proyectos de desarrollo, los resultados e impacto más importantes del programa se pueden apreciar en este aspecto. Por tanto, la operación del programa en este rubro es positiva pues se implementó con base en una estrategia interna que logró combinar la capacitación técnica como un medio y la capacitación para la organización y gestión como un fin, generando así un importante desarrollo de las capacidades de los productores encaminadas a un mejor desempeño de sus organizaciones.

Toda vez que la realización de acciones coordinadas no fue el eje de las actividades dirigidas a la población rural, los productores participantes en el programa no obtuvieron beneficios de las acciones de protección y control sanitario.

Las acciones de investigación y de transferencia tecnológica no fueron recibidas por los productores participantes, debido a la nula vinculación del programa con las tareas realizadas en este sentido.

6.1.3.- Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de recursos del programa

Los criterios para determinar las prioridades en la asignación de los apoyos del programa fueron correctos, pues se consideraron en función de las potencialidades del proyecto presentado en las solicitudes; de la tipología del productor; de la capacidad de los productores para hacer aportaciones; y de la necesidad de impulsar nuevas actividades productivas en la entidad. Sin embargo, lo insuficiente del presupuesto autorizado limitó la posibilidad de atender plenamente las demandas de los productores.

Los beneficiarios más favorecidos con los apoyos del programa fueron, en orden de importancia, los productores con menores recursos económicos; luego, los productores de determinadas regiones; y en una pequeña proporción, los productores con mayores recursos económicos.

6.1.4.- Fortalezas y debilidades del programa

6.1.4.1.- Fortalezas

Las principales fortalezas del programa están relacionadas con un conjunto de criterios que los propios productores reconocieron como los más destacados, es decir, consideraron que el programa representa un recurso complementario importante que permite producir la actividad en mejores condiciones, que ayuda a generar o mantener el empleo en la unidad familiar, y que favorece nuevas prácticas productivas.

Además, apoya la consolidación de los procesos organizativos y de las organizaciones que los representan, al contar con equipos técnicos encargados de la capacitación y asistencia técnica demandada para rediseñar procesos productivos mediante el desarrollo de las capacidades de los propios productores y de los extensionistas.

6.1.4.2.- Debilidades

En cuanto a las debilidades del programa, los productores observaron que las principales se refieren también a un conjunto de factores de entre los cuales destacan los siguientes, inoportuna entrega de los apoyos, que los recursos asignados al programa son muy insuficientes, que no se cuenta con asistencia técnica y capacitación complementarias, y que el programa no se difunde ampliamente entre la población potencialmente beneficiaria.

En general, los productores todavía no se han apropiado del programa de capacitación.

La mayoría de los extensionistas y coordinadores se contrata en forma individual, esto refleja una falta de visión de largo plazo, tanto de los técnicos para proponer sus conocimientos y experiencia como una oferta interdisciplinaria de servicios profesionales, como de los funcionarios para generar las condiciones propicias que permitan impulsar procesos de conformación y consolidación de las empresas de servicios profesionales que requieren los productores para apoyar su desarrollo rural.

Este hecho inhibe y limita la creación de un mercado de servicios profesionales de carácter privado a partir de la asistencia técnica, capacitación, apoyo a la organización y formulación de proyectos de desarrollo. Es muy baja la valoración que los extensionistas y funcionarios tienen acerca de las posibilidades que representa para el desarrollo rural la oferta de servicios profesionales.

6.2.- Recomendaciones

6.2.1.- Para incrementar los impactos del programa

Es indispensable y prioritario fortalecer el programa, iniciando con una apropiada difusión, análisis y comprensión del mismo por todos los funcionarios y operadores de los programas de la alianza para el campo, a fin de otorgarle la importancia que debe tener en la estrategia general del desarrollo rural, lo que habrá de traducirse, necesariamente, en una mayor coordinación generalizada y sobre todo, en una mayor asignación de recursos económicos.

6.2.2.- Para una asignación más eficiente de los recursos

La asignación de recursos debe realizarse en función de los resultados que arrojen los diagnósticos formulados con la participación directa de los propios productores y con base en los programas de desarrollo rural comunitarios, municipales y regionales que se elaboren para que realmente se tengan definidas las prioridades, los objetivos y las metas a alcanzar,

no sólo en este programa sino en la vinculación estratégica de todos los programas de la alianza para el campo.

6.2.3.- Para el mejoramiento de la eficiencia operativa

Con el fin de lograr una mejora en la eficiencia operativa es necesario consultar a los potenciales beneficiarios incorporándolos en todo el proceso, desde la planeación hasta la ejecución y evaluación del programa.

Asimismo, se recomienda:

Realizar estudios especializados de actividades económicas estratégicas a fin de diversificar las líneas de acción del programa así como dotar de mejores elementos didácticos, técnicos y metodológicos.

Revisar los antecedentes y evolución del programa y aplicar los resultados
Corregir las causas que han provocado la falta de oportunidad en la operación del programa, de manera que se regularice el proceso.

Garantizar el pago oportuno a los extensionistas, como prioridad en el ejercicio del gasto, para evitar su constante desplazamiento y salida del programa.

Garantizar la correcta y permanente actualización de los diagnósticos y planes regionales, como un proceso continuo de planeación y ejecución de los programas de la alianza para el campo, con la participación directa los propios productores rurales.

Realizar un ordenamiento lógico de la demanda a partir de los autodiagnósticos comunitarios a fin de influir con ello en el ordenamiento de la oferta institucional, generando y aprovechando espacios de concertación donde participen los productores, sus organizaciones y las propias instituciones.

Generar un padrón de productores que sirva de base para planificar y controlar las acciones de desarrollo que se canalizan al sector rural.

Programar las acciones de capacitación y asistencia técnica con base en el análisis y ordenamiento de la demanda y la capacidad de respuesta.

Impulsar acciones de capacitación hacia los extensionistas, para que asuman el papel de promotores de la planificación y formación de empresas rurales para fortalecer el desarrollo regional.

6.2.4.- Para una mejor adecuación del programa al proceso de federalización y descentralización

Generar las condiciones propicias que posibiliten la transferencia de funciones y recursos, primero a los ayuntamientos, y luego a la sociedad civil.

Programar la operación del programa, de tal manera que se garantice su transferencia paulatina hacia las organizaciones de productores, a fin de que se deje, en el mediano plazo, la conducción del mismo en los propios productores y en las organizaciones que los agrupan.

6.2.5.- Para una mayor y mejor participación de los productores

Realizar una adecuada difusión y análisis respecto a las ventajas que a largo plazo tendría la apropiación del servicio por parte de los productores, a fin de disminuir la concepción paternalista que aún prevalece en el campo.

Destinar suficientes recursos a las acciones de capacitación con un enfoque decreciente y debidamente planeado, a fin de que en el mediano plazo estas acciones sean pagadas completamente por los productores con base en el aumento de los ingresos generados por la participación de los servicios profesionales del programa.

Reforzar el trabajo directo con las organizaciones económicas a fin de que sean estas las que garanticen la apropiación del programa a corto plazo, mediante la contratación directa de los extensionistas por parte de las organizaciones.

Operar el programa de manera que esté vinculado a las organizaciones, a fin de favorecer no solamente los aspectos tecnológicos del proceso, sino enfatizar en su apropiación a través de poner en marcha las capacidades de los beneficiarios organizados, es decir, facilitar el “empoderamiento” de la sociedad rural en las tareas de su desarrollo.

6.2.6.- Para la introducción de reformas institucionales

Hacer de la Alianza para el Campo un solo Programa con vertientes o subprogramas enfocados a los diversos aspectos del desarrollo rural, con una sola normatividad y con la posibilidad de asignar y transferir recursos de manera ágil y expedita en su interior, de acuerdo a la dinámica y prioridades propias del proceso. De tal manera que la coordinación no sea una aspiración sino una condición propia del programa alianza para el campo.

Definir una sola vocalía ejecutiva responsable de la operación y administración del Programa Alianza para el Campo, la cual debe ser encargada a una empresa de servicios que cumpla con los criterios de elegibilidad que para el caso se emitan. Quedando en la SAGARPA y en la SDR la función de planeación, seguimiento y evaluación de la operación del programa asignada a dicha empresa.

6.3.- Otras recomendaciones

Tomar en cuenta que una de las estrategias centrales del programa consiste en apoyar a los extensionistas para que se constituyan en empresas multidisciplinarias o especializadas para la prestación de sus servicios profesionales.

Buscar la incorporación de los proyectos formulados en los programas de inversión de la alianza para el campo 2002

Desplegar un amplio y puntual proceso de capacitación sobre metodologías participativas, investigación y redacción, dirigido a los operadores del programa, a fin de garantizar que efectivamente se elaboren diagnósticos de diversa profundidad, con la rigurosidad técnico-metodológica requerida.

Recuperar la esencia y propósitos de los estudios de evaluación externa existentes, mediante la realización de sesiones de trabajo en las que participen todos los responsables de la operación de los programas de la alianza para el campo, apoyadas con metodologías que permitan su comprensión y aprovechamiento adecuados.

Dados los deficientes niveles de coordinación que existieron entre todos los operadores de los diferentes programas que integran la alianza para el campo 2001, se requiere que la comisión de desarrollo rural insista, enérgicamente, en la imperiosa necesidad de alcanzar una óptima coordinación generalizada que vaya más allá de la simple formalidad, a fin de trascender la simulación y el mimetismo observados en el interior de dicha comisión.

Las acciones de capacitación deben ser la punta de lanza de toda la estrategia de la alianza para el campo, de tal manera que el proceso de atención a los productores se inicie siempre a partir de la capacitación, se ejecute apoyado en la capacitación y se reprogramme en base a la capacitación. Es decir, la capacitación tanto de productores como de extensionistas debe ser continua, permanente y ascendente.

Operar el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales, y el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural, como un solo programa que garantice la unificación de estrategias, objetivos, metas y beneficiarios a fin de romper con el círculo vicioso de descoordinación existente entre ambos programas.

Bibliografía

SAGARPA-FAO. Guía para la elaboración de informes Estatales de los programas de fomento Agrícola, Ganadero y Desarrollo Rural 2002.

INEGI. Encuesta nacional Agropecuaria ejidal 1988

SAGARPA. Delegación Guerrero, Informe de resultados 1990 – 1999.

SAGARPA-FAO. Procedimiento para el cálculo de indicadores de Evaluación y su análisis 2002.

VEER. PESPRO 2001 Cierre del ejercicio marzo de 2002 GUERRERO

SAGARPA-SDR. PESPRO 2001. Anexo Técnico mayo de 2001. GUERRERO.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1999 - 2005

Anexos

Anexo 1
Metodología de Evaluación

Anexo 1

Diseño de la muestra

Para poder calcular el tamaño de muestra se tomó como instrumentos rectores la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal de los Programas de Fomento Agrícola, Ganadero y Desarrollo Rural 2001 y los Términos de Referencia del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales 2001, particularmente lo señalado para el cálculo de la muestra.

A partir de la información proporcionada por el Agente Técnico del Programa se elaboró una lista de beneficiarios. La Guía considera los siguientes tipos de beneficiarios:

1. Personas físicas.
2. Personas morales o grupos formales e informales de productores, cuyos socios utilizan el apoyo en común.
3. Personas morales que reciben los apoyos en forma colectiva pero cuyos socios los utilizan en forma individual.

En la información solo se encontró a personas físicas. Conformada la lista de beneficiarios que fungió como base de datos, el número de beneficiarios registrados en ella se tomó como el universo de muestreo y se recurrió a los criterios establecidos por la Guía y los Términos de Referencia para determinar la muestra, que señalaban:

- a) Si el total de beneficiarios del programa en el Estado fuese menor o igual a 50, se deberá encuestar a todos los beneficiarios.
- b) Si el total de beneficiarios es de 50 o mayor, se utilizará un muestreo simple aleatorio para estimación de proporciones con varianza máxima aceptando una desviación máxima absoluta de la proporción a estimar de ± 0.08 (precisión absoluta)

Una vez ajustada nuestra lista a los criterios anteriores se utilizó el cuadro 1.

Cuadro 1. Número de beneficiarios a encuestar

Beneficiarios	50	70	100	150	200	300	500	1,000	2,000	10,000
Beneficiarios a encuestar	50	50	60	75	86	100	115	130	140	148
Factor de ajuste	0.0	0.30	0.30	0.22	0.14	0.075	0.03	0.01	0.001	0.0002

En caso de que el número de beneficiarios se encuentre entre dos de los valores de la tabla, el tamaño de muestra debe obtenerse de la siguiente manera: Al tamaño de muestra para el límite inferior se le sumará el producto del factor de ajuste en este límite por el número adicional de beneficiarios. Así por ejemplo, para 85 beneficiarios, el tamaño de muestra en el límite inferior del intervalo es 50, el factor de ajuste 0.30 y el número adicional de beneficiarios 15 (85-70) Por lo tanto, se tendrá una muestra de 55, es decir: $50 + [0.30][85-70]$

* Ver Guía Metodológica para la Evaluación Estatal de los Programas de Fomento Agrícola 1999", Pág. 28

Cálculo de la muestra

Aplicando el método anterior, resulto un tamaño de muestra de 158 encuestas entrevistas,

Una vez determinado el número de las encuestas a realizar se distribuyo proporcionalmente al número de beneficiarios por región, sin embargo se aplicaron finalmente 163.

A partir de lo anterior se eligieron los productores a encuestar a través de la fórmula Aleatoria del Programa Microsoft Excel 2000.

Como los productores seleccionados eran representativos de grupos comunitarios que contaron con la asignación del un prestador de servicios profesionales, se seleccionó a los correspondientes para ser entrevistados, dando así un número prácticamente igual de técnicos-productores.

El resumen de las encuestas entrevistas aplicadas por participante fue el siguiente:

Beneficiarios.	62
Técnicos (PSP):	60
Funcionarios Municipales:	20
Funcionarios Federales:	3
Jefes de Distrito de Desarrollo Rural:	5
Jefes de CADER.	6
Representantes de Organizaciones:	2
Proveedores:	5

El listado de la muestra de productores se concentra en el siguiente cuadro:

Lista de beneficiarios por municipio

Nombre	Municipio
SALDAÑA MUÑOZ FILIBERTO	CHILPANCINGO DE LOS BRAVO
AHUXOTECO ORTEGA SOCORRO	CHILAPA DE ALVAREZ
AGUIRRE SERRANO OSVALDO	ARCELIA
MORALES VAZQUEZ NAZARIO	IGUALA DE LA INDEPENDENCIA
CASTREJON ANDRADE JOSE	EDUARDO NERI
PALMA DELOYA NICODEMO	JUAN R. ESCUDERO
BENITEZ GAMA ANTONIO	COYUCA DE CATALAN
PEREZ CATALAN ISAURO	PUNGARABATO
LAUREANO PEREZ JOSE	PUNGARABATO
ALCARAZ MENDOZA JUAN	TEPECOACUILCO DE TRUJANO
ROMAN OCAMPO JOSE	IGUALA DE LA INDEPENDENCIA
BRAVO PIMENTEL GUMERCINDO	TLAPEHUALA
DE LA CRUZ ARAUJO VALENTIN	TLAPEHUALA
BARRIOS MENDOZA ACASIO	SAN MIGUEL TOTOLAPAN
LOPEZ BASILIO CRESENCIO	TEPECOACUILCO DE TRUJANO
HERNANDEZ SALAZAR HERMILO	IGUALA DE LA INDEPENDENCIA
OCAMPO ARCOS FROYLAN	HUITZUCO DE LOS FIGUEROA
SALGADO ARROYO EDILBERTO	IGUALA DE LA INDEPENDENCIA
GARCIA VELEZ CLEMENTE	TEPECOACUILCO DE TRUJANO
MILLAN OCAMPO ESTEBAN	COCULA
ROMAN BELLO PEDRO	COCULA
RAMIREZ SANDOVAL OTILIO	EDUARDO NERI
GUERRERO GONZALEZ FROYLAN	HUITZUCO DE LOS FIGUEROA
ALCOCER SALONES SOCIMO	TIXTLA DE GUERRERO
ASTUDILLO VARGAS HUMBERTO	TIXTLA DE GUERRERO
SANCHEZ CAMPOS ALEJO	AHUACUOTZINGO
SALGADO DURAN IMELDA	EDUARDO NERI
GARCIA GARCIA GERONIMA	TAXCO DE ALARCON
PASTRANA BIBIANO REBERIANO	SAN MARCOS
CERNA SOLIS GUILFRIDO	TECPAN DE GALEANA
TEXTA BARRIENTOS JOSE	TECPAN DE GALEANA
GUERRERO ORGANIZ ALFREDO	TECPAN DE GALEANA
SERRANO SERNA ORLANDO	TECPAN DE GALEANA
BELTRAN BALTAZAR MAGDALENO	TECPAN DE GALEANA
HURTADO MARTINEZ HILARIA	JOSE AZUETA
MORGA ARROLLO LEONEL	TECPAN DE GALEANA
RAMIREZ BAILON NOE	TECPAN DE GALEANA
HERNANDEZ MARCIAL JULIA	CUAJINICUILAPA
MORALES M. RASPICIO	OMETEPEC
EPIFANIO BARRIOS DOMINGO	MALINALTEPEC
SANCHEZ SALGADO JUAN	IGUALA DE LA INDEPENDENCIA
CLAVEL VELAZQUE ALFONSO	ATOYAC DE ALVAREZ

Nombre	Municipio
RIOS RADILLA JOSE	ATOYAC DE ALVAREZ
PEREZ OCAMPO MARGARITO	ATOYAC DE ALVAREZ
HERNANDEZ DE LOS SANTOS AGUSTIN	COYUCA DE BENITEZ
COLIN MAYA ANTONIO	PETATLAN
OREGON GOMEZ PLASIDO	PETATLAN
GARCIA OCAMPO GABRIEL	PETATLAN
CAMORLINGA ZARAGOZA ROSALBA	ACAPULCO DE JUAREZ
SANTIAGO DE LAS NIEVES LORENZO	OMETEPEC
MARTINEZ GOMEZ MOISES	OMETEPEC
TITO GARCIA ISABEL	MALINALTEPEC
LACUNZA CISNEROS CESAR	ATOYAC DE ALVAREZ
GUADALUPE ROMERO FELICIANO	XOCHISTLAHUACA
GARCIA MORALES REYNALDO	ZITLALA
AGAPITO FLORES TITO	XOCHISTLAHUACA
MARTINEZ CAMACHO NICOLAS	IGUALAPA
ROJAS RAMIREZ ANGELICO	TLACOACHISTLAHUACA
GARCIA BALTAZAR RUFINO	ALPOYECA
ROMERO MENDEZ GODOFREDO	HUAMUXTITLAN
DIRCIO MELGAREJO ANTONIA	TLAPA DE COMONFORT
GONZALEZ MALDONADO ANTONIO	TLAPA DE COMONFORT