



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



## **EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001**



**Informe de Evaluación Estatal  
Desarrollo Productivo Sostenible  
en Zonas Rurales Marginadas**

**Hidalgo**

**Octubre de 2002**



# EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

## Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas

Hidalgo

## Directorio

### GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA

Lic. Manuel Núñez Soto  
Gobernador Constitucional del Estado

**Lic. Gonzalo Rodríguez Anaya**  
Secretario de Desarrollo Rural

**Ing. David Hernández Madrid**  
Subsecretaria de Desarrollo Rural

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

**C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo**  
Secretario

**Ing. Antonio Ruíz García**  
Subsecretario de Desarrollo Rural

**Ing. Joel Avila 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. Francisco Velarde García**  
Delegación de la SAGARPA en el Estado

### SUBCOMITÉ ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Miguel Nacher	Coordinador
<b>Lic. Rogelio Domínguez Guerrero</b>	Representante del Gobierno del Estado
<b>Ing. Manuel Soto Villa</b>	Representante de SAGARPA
<b>Ing. Nesus Rodriguez</b>	Representante de los profesionistas
	Representante de los productores

**ESTE ESTUDIO FUE REALIZADO POR LA ENTIDAD  
EVALUADORA ESTATAL:**

**Tendencia y Solución A. C.**



**Transformación para la Democracia**

**Lic. Sandra L. Ochoa Echeverría**  
Director General de la Empresa

**Ing. Raquel Solano Alonso**  
Director del Proyecto

Consultores

**C.P. Hamlet Bojorges Flores**  
**Ing. Salvador Sámano Silva**  
**Ing. Gabriel Sámano Silva**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1 Introducción .....</b>	<b>5</b>
1.1 Fundamentos de la evaluación.....	5
1.2 Objetivos de la evaluación.....	5
1.3 Metodología de Evaluación .....	6
1.4 Fuentes y métodos de análisis de la información .....	6
1.5 Descripción del contenido del informe.....	7
1.6 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación.....	8
<b>Capítulo 2 Diagnóstico del entorno para la operación del programa.....</b>	<b>9</b>
2.1 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal.....	9
2.2 Contexto institucional en el que se desarrolló el Programa.....	9
2.3 Contexto económico para la operación del Programa .....	10
<b>Capítulo 3 Características del programa en el estado.....</b>	<b>13</b>
3.1 Descripción del Programa.....	13
3.2 Población objetivo .....	13
3.3 Componentes de apoyo.....	13
3.4 Antecedentes y evolución del Programa en el estado.....	14
3.5 Instrumentación y operación del Programa en 2001.....	15
3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas .....	16
<b>Capítulo 4 Evaluación de la operación del Programa .....</b>	<b>19</b>
4.1 Planeación del Programa .....	19
4.2 Procesos de operación del Programa en el estado .....	20
4.3 Perfil de los beneficiarios y otros actores del Programa.....	26
4.4 Satisfacción del apoyo .....	28
4.5 Participación de productores, proveedores, y técnicos de planeación y operación del Programa.....	29
4.6 Correspondencia entre los apoyos del programa y las necesidades de los productores .....	32
4.7 Evaluación global de la operación del Programa.....	32
<b>Capítulo 5 Evaluación de resultados e impactos del programa.....</b>	<b>34</b>
5.1. Principales resultados de las acciones del Programa.....	34

5.2 Capitalización e inversión productiva.....	35
5.3. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos .....	36
5.4. Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones .....	38
5.5. Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.....	39
5.6. Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo.....	40
5.7 Cambios en el ingreso de la UP .....	40
5.8 Desarrollo de cadenas de valor .....	41
5.9 Contribución al empleo.....	43
5.10 Conversión y diversificación productiva .....	43
5.11 Efecto sobre los recursos naturales .....	44
5.12. Desarrollo de organizaciones económicas de productores .....	45
5.13. Protección y control sanitario .....	47
5.14. Investigación y transferencia de tecnología.....	49
<b>Capítulo 6 Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>50</b>
6.1 Conclusiones.....	50
6.2 Recomendaciones .....	53
<b>Bibliografía y fuentes de información.....</b>	<b>56</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>57</b>

## TABLA DE CUADROS

Cuadro 3.1 Ámbitos y líneas de acción del Programa.....	14
Cuadro 3.2 Metas Financieras .....	16
Cuadro 3.3 Metas Físicas realizadas 1998-2001 .....	17
Cuadro 4.1 Medios de difusión del Programa .....	23
Cuadro 4.2 Características socioeconómicas.....	26
Cuadro 5.1 Cambios de la producción en actividades no agropecuarias.....	36
Cuadro 5.2 Aspectos productivos en los que presentaron cambios gracias a los apoyos del Programa.....	37
Cuadro 5.3 Cambios de la producción pecuaria debidos al PAC .....	37
Cuadro 5.4 Grado de uso de la capacidad del bien obtenido con el apoyo .....	38
Cuadro 5.5 Valoración de la asistencia técnica recibida .....	39
Cuadro 5.6 Capacidades técnicas, productivas y de gestión adquiridas.....	39
Cuadro 5.7 Aspectos de la producción en que se reportan cambios.....	42
Cuadro 5.8 Tipo de apoyos recibidos y que requieren para consolidar el cambio.....	44
Cuadro 5.9 Cambios de actividad debidos a la participación en el Programa.....	44
Cuadro 5.10 Motivos para no cambiar.....	44
Cuadro 5.11 Cambios obtenidos o esperados como consecuencia del apoyo .....	45
Cuadro 5.12 Motivos por los que los beneficiarios entraron a la organización.....	46
Cuadro 5.13 Tipo de organizaciones identificadas.....	46
Cuadro 5.14 Documentos formales con que cuentan las organizaciones.....	47
Cuadro 5.15 Principal actividad económica de las organizaciones.....	47
Cuadro 5.16 Participación en campañas sanitarias.....	48
Cuadro 5.17 Apoyos del programa de sanidad agropecuaria .....	49
Cuadro 5.18 Actividades de transferencia .....	49

## TABLA DE FIGURAS

Figura 3.1 Municipios Atendidos .....	18
Figura 4.1. Estructura operativa y normativa del Programa.....	21
Figura 4.2. Solicitud y aprobación de recursos al Programa .....	24

## **PRÓLOGO**

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

Sobre la base de un acuerdo con el Gobierno Federal, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) apoyó la realización de 399 evaluaciones estatales que fueron realizadas por 76 Entidades Evaluadoras (EEE), contratadas para este efecto por los Subcomités Estatales de Evaluación (SEE) constituidos en las 32 entidades federativas. 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 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), bajo la conducción de la Coordinación General de Enlace y Operación.

En este marco, el apoyo de FAO consistió básicamente en el desarrollo de una metodología de evaluación, el soporte técnico y metodológico continuos a las EEE y a los SEE durante el proceso de evaluación estatal, así como el desarrollo y gestión del sistema informático con el que se integraron los resultados estatales y en el ámbito nacional.

Cada Subcomité Estatal de Evaluación se hizo responsable de contratar a las Entidades Evaluadoras, conducir el proceso de evaluación estatal y de revisar y calificar los informes de evaluación elaborados. El presente documento es uno de los informes finales de las 399 evaluaciones estatales producto del proceso mencionado.

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, para contribuir a incrementar su impacto en beneficio de los productores y del desarrollo agropecuario y rural del país, lo que es distinto a realizar evaluaciones sólo para cumplir con una obligación administrativa establecida mediante normas.

En opinión de la FAO, este es el camino que hay que seguir recorriendo para fortalecer y consolidar una institucionalidad federalizada y participativa para el desarrollo agropecuario y rural.

Proyecto FAO-SAGARPA  
**UTF/MEX/050/MEX**

## SIGLAS

PDSZRM:	Programa de Desarrollo Sostenible de Zonas Rurales Marginadas
CADER:	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CNA:	Comisión Nacional del Agua
COAGRO:	Consejo Estatal Agropecuario
FOFAEH:	Comité Técnico del Fideicomiso del Estado de Hidalgo
SA:	Secretaría de Agricultura
SF:	Secretaría de Finanzas
SC:	Secretaría de Contraloría
CRDS:	Consejo Regional de Desarrollo Sustentable
CDR:	Consejo de Desarrollo Rural
INIFAP:	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
INCA:	Instituto Nacional de Capacitación y Asistencia Rural
CDS:	Consejo de Desarrollo Sustentable
PADER:	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
FIRCO:	Fideicomiso de Riesgo Compartido
SAGARPA:	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

## PRESENTACIÓN

El presente informe de evaluación constituye una parte del proceso evaluativo de los Programas de la Alianza para el Campo 2001, el cual contempla 5 grupos de programas a) Fomento agrícola, b) Fomento ganadero, c) Sanidad agropecuaria, d) Transferencia de tecnología y e) Desarrollo rural, en éste último se encuentra inmerso el Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas, objetivo de nuestro análisis.

El objetivo fundamental de este esfuerzo evaluativo es precisar el desempeño e impacto de este Programa en el Estado de Hidalgo, con el fin de dar a conocer y mejorar cada una de las acciones de políticas que esto implica, tanto en el ámbito regional como estatal.

Es importante considerar, que la evaluación constituye un proceso encaminado a determinar sistemática y objetivamente la pertinencia, eficiencia y eficacia, impacto y sostenibilidad de todas las actividades del Programa a la luz de sus objetivos. Se trata de un proceso organizativo, tanto para mejorar las actividades que se encuentran en marcha como para medir los resultados netos que se han obtenido con los productos que ha entregado la Alianza y ayudar a la correcta toma de decisiones futuras.

En este contexto, la evaluación externa del *Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas*, realizada por el despacho Tendencia y Solución A.C., utilizando la metodología de evaluación desarrollada por la Unidad de Apoyo FAO-SAGARPA y conducido por el Subcomité Estatal de Evaluación del Estado, trató de determinar si se han alcanzado o se están alcanzando los objetivos del Programa y establecer si las acciones están contribuyendo, en alguna medida, al logro de los resultados esperados. Además, de detectar los cambios indirectos que ocurrieron, benéficos o perjudiciales, y se examinó su posible relación causal con la Alianza Para el Campo. Es decir, se preocupó por juzgar y valorar el impacto sobre la producción y el ingreso de los productores, estableciendo relaciones causales entre las actividades y los resultados.

De esta forma, se aprovechó al máximo toda la información cuantitativa y cualitativa disponible, se construyeron índices, se compararon los resultados mensurables y se contrastaron con las indagaciones cualitativas, buscando, en la medida de lo posible, ser objetivos y esperando que los lectores futuros de este documento encuentren en él elementos y hallazgos novedosos que justifiquen las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

Finalmente, cabe destacar que los resultados de una evaluación exitosa habrán de reflejarse en el aprendizaje de las instituciones y personas involucradas en la operación de este Programa, que conducirá a una mayor efectividad y eficiencia de las acciones emprendidas. En la medida en que el esfuerzo de evaluación contribuya a este logro, su aportación al desarrollo de una cultura de la evaluación continua en la operación del Programa será significativa.

## RESUMEN EJECUTIVO

Temas	Indicadores	Valor	
Presupuesto ejercido (pesos)	Total	31,915,238.91	
	Aportación programa	24,124,162.06	
	Aportación beneficiarios	7,791,076.85	
Metas físicas	Proyectos productivos	308	
	Proyectos comunitarios de carácter económico-productivo	23	
	Extensionismo y servicios profesionales	46	
	Productores beneficiarios	8,313	
Regiones atendidas	Huasteca (% proyectos)	58.6%	
	Otomí – Tepehua (% proyectos)	26.0%	
	Sierra Gorda (% proyectos)	15.4%	
Fechas relevantes	Firma convenio PAC	12-03-1996	
	Decreto presupuestal de egresos	31-12-2000	
	Publicación reglas de operación	15-03-2001	
	Firma del Anexo técnico	31- 05-2001	
	Cierre del Programa	15- 05-2001	
Indicadores Básicos	Satisfacción con el apoyo	C= 98.5 %	S= 91.1 %
	Permanencia del apoyo	PER= 97%	PPYS= 94.1%
		FUN= 95.6%	INPS= 0.96
	Desarrollo de capacidades	CF = 94.8%	AC = 0.84
		VS= 0.17	CTG= 2.1
		DC= 0.37	CAG= 84.2%
	Producción y productividad	DCI= 0.32	
		CER= 89.6%	CAUC= 92.6%
	Ingresos	CEV= 86.7%	CPPC = 82.2%
		CEC= 88.9%	
Empleo	PCI= 37%	IPI = 79%	
	CI = 40%		
Inversión	TIE = 253%	IE= 1,679.8	
	FEG= 97%	TA= 23%	
	PIA= 31.1%	IMT= 1.8	
Cambio técnico	RPI = 0.81	ITF = 2.6	
	IMA= 0.24		
Conversión productiva	CT = 33.3%	CP= 25.9%	
	CEP= 88.1%		
Efectos en recursos naturales	REC = 67.1%	IREC= 0.82	
	RECS= 64.4%		
Desarrollo de organizaciones	PCF= 70.4	INR= 5.2	
	NG= 74.4%	CG= 5.2%	
Indicadores Complementarios	Cadenas de valor	AIS= 0.25	CON= 0.70
		AIYS= 0.68	DYA= 0.11
		CPP= 0.18	IM= 0.14
		PyT= 0.72	DCV= 0.78
		COM= 0.24	

►► ***Entorno para la operación del Programa en el Estado***

La economía del Estado muestra un desarrollo desigual que se traduce en la presencia de diferentes grados de progreso económico y bienestar social entre las regiones que integran la entidad. En Hidalgo la pobreza existe en mayor porcentaje en el medio rural, este problema también se enlaza con el crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) y la deficiencia del sistema productivo que no ha podido ofrecer suficientes oportunidades de trabajo.

A este sector se suma una estructura laboral la cual revela que más del 50 por ciento de su población ocupada la constituyen personas sin tierra en un mercado laboral precario y estacional con bajas prestaciones sociales y mano de obra no calificada.

►► ***Características del Programa en el Estado***

El programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas contempla el impulso de proyectos de desarrollo integral familiar comunitario y de carácter microempresarial, que promuevan un aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, respeten los usos y costumbres de sus comunidades, fomenten la organización rural y la diversificación de las actividades económicas para mejorar en forma sostenible los niveles de alimentación, ocupación e ingresos de los campesinos y sus familias.

El presupuesto ejercido para la operación del PDSZRM 2001, en los cuatro ámbitos de inversión fue de 24 millones 124 mil 670 pesos, con los cuales se atendieron a las regiones Otomí-Tepehua, Sierra Gorda y la Huasteca ubicadas en el estado de Hidalgo

El ámbito de Proyectos Productivos fue el de mayor preponderancia, en este proceso se apoyaron principalmente proyectos de producción agropecuaria sustentable los cuales son: milpa-granos básicos, traspatio y ganadería y en menor medida cultivos comerciales y diversificación de cultivos, de lo anterior se observar un marcado tradicionalismo agropecuario, en el que no existe innovación en tecnología, manejo de nuevas especies, vinculación con otros mercados ni desarrollo de una visión regional integral.

Cabe hacer mención que la región con mayor número de beneficiarios fue la Huasteca que la cual a su vez concentra un mayor número de municipios (10), en comparación con la Sierra Gorda (8) y la región Otomí-Tepehua (5).

►► ***Evaluación de la operación del Programa***

Este programa, representa uno de los mayores logros en cuanto a la política de federalización, ya que en la planeación hay un completo involucramiento de las distintas instancias estatales relacionadas al Agro.

En la operación es el Consejo Regional de Desarrollo Sustentable quien aprueba de primera instancia y bajo consenso, las solicitudes de los productores previa validación de la Unidad Técnica Regional (operada por un despacho privado).

En relación al proceso de federalización de los apoyos gubernamentales este programa tiene avances notables, ya que existe una participación activa de un gran número de instituciones afines al sector como son SAGARPA, Gobierno del Estado, SEMARNAT, CNA, INI, SEDESOL, BANRURAL, Presidencias Municipales, organizaciones de productores, instituciones de docencia (Universidades y Tecnológicos) y de investigación (INIFAP). Esta participación se manifiesta dentro de la planeación, difusión, operación y seguimiento de las acciones del Programa.

► ***Evaluación de los resultados e impactos del Programa***

El objetivo del Programa que señala la necesidad de fortalecer los sistemas de producción de las unidades de producción familiar y sus cadenas productivas con cambios tecnológicos graduales y sencillos, asegurando a las mujeres y a los jóvenes su acceso a los recursos y su integración al conjunto de las actividades productivas; se logró principalmente con los apoyos de la línea de acción traspatio, incorporando especies y razas de alto rendimiento en frutales, hortalizas, cerdos y aves principalmente; así mismo se incorporaron maquinarias y equipos que a pesar de no ser tecnología de punta, si representan un estímulo a la productividad y eficiencia.

Otro de los objetivos que se cumplió fue el promover el mejoramiento tecnológico-productivo de las regiones con base en el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, con la participación de los habitantes rurales, respetando sus usos y costumbres, y formas de organización tradicional; estas acciones se manifestaron en la totalidad de los proyectos presentados, ya sea incorporando productos orgánicos, haciendo un manejo eficiente de residuos de cosechas y excretas; pero especialmente a través de las practicas de conservación y recuperación de suelos erosionados.

Otro objetivo en el que se han logrado avances notables, es en el fomento a la formación de organizaciones económicas de los productores rurales para diversificación de las actividades que les permitan una mayor generación de valor agregado y ampliando las oportunidades locales de empleo y disminución de la migración. Aunque en este primer momento resulta algo complicado el generar empleo para personas distintas a los socios, por encontrarse en la etapa de despegue y consolidación, se fomentaron proyectos generadores de productos de mayor valor agregado.

Un aspecto en el que aún se tiene poco avance es con relación a la promoción de esquemas de comercialización que articulen a estas organizaciones con los mercados. Ya que si bien cada proyecto contempló un análisis de mercado, la generalidad de ellos se enfocaron a los mercados locales (localidades y municipios), en los cuales existe un riesgo latente hacia la incorporación de más productores (competidores), situación que en caso de presentarse pondría en una situación difícil sin alternativas inmediatas (mercados alternos).

### ►► *Conclusiones*

Durante el ejercicio 2001 se incorporaron dos regiones más al Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas, la región Otomí-Tepehua y Sierra Gorda, en estas regiones se manifiestan las mismas condiciones de marginación que se dan en la región Huasteca. Así mismo presentan condiciones naturales con un alto potencial.

El perfil sociodemográfico de los productores atendidos por el programa, denota una población con expectativas de aceptación hacia las mejoras tecnológicas, ya que se trata de adultos maduros, que a diferencia de personas de edades avanzadas, no tienen un arraigo fuerte hacia los modos tradicionales de producción, y por consiguiente son receptivos a los cambios técnico productivos. Otra condición, y que es característica de las zonas marginadas es el bajo nivel escolar.

### ►► *Recomendaciones*

- Que las instancias de decisión y programación de los Programas del PAC (SAGARPA y gobierno del Estado), evalúen los logros y avances tan importantes que se han registrado con el Programa en el medio rural, comparados con los otros programas del PAC.
- Hacer llegar una respuesta por cada solicitud gestionada, ya sea con una respuesta satisfactoria de elegibilidad o explicando brevemente los motivos por los que no fueron elegibles, esto traería como resultado una confianza y satisfacción en los solicitantes al saber el motivo del rechazo de su solicitud.
- Es importante e indispensable para que funcionen las “metologías”, la participación de todos y cada uno de los técnicos que participan en el Programa, para que puedan desempeñar mejor su función y estar preparados para enfrentarse a las políticas de desarrollo recientemente implantadas, que abarcan mucho, pero se olvidan de reforzar las bases, es decir, desafortunadamente no contamos con gente preparada para brincar a ésta etapa sin en éste año de experimentación se corroboró la insuficiente capacitación de las “herramientas de vinculación(técnicos)” para el desarrollo rural.
- Que se brinden apoyos de acuerdo al grado de avance y conformación de los grupos, que el tamaño de éste sea acorde al mismo, para asegurar un impacto en el ingreso de cada uno de los socios, que los montos y tipo de apoyos, sean acordes a la zona propuesta de establecimiento, que no se pierda de vista ninguno de los eslabones de la cadena productiva y que de ser necesario se brinden los apoyos de manera gradual, sin perder el carácter de “inversiones bi o tri partitas”(Gob. Fed.,-Gob. Estatal –Productores o Recursos gubernamentales-Productores) y de corresponsabilidad compartida.

# Capítulo 1

## Introducción

### 1.1 Fundamentos de la evaluación

Toda evaluación que se orienta al sector rural, en lo general, pretende enriquecer el conocimiento de la estructura social y económica que prevalece en el campo para definir y operar estrategias de reactivación y reconversión productiva sustentadas en procesos organizativos donde el productor se convierta en el protagonista del cambio económico y social.

En este sentido, la estrategia metodológica de la evaluación a desarrollar se encuentra en un orden de propósitos, procedimientos, acciones e instrumentos dirigidos a producir el conocimiento objetivo, oportuno y sistemático de los avances; así como los logros, las desviaciones, las limitaciones, los obstáculos, las restricciones y la perspectiva a la que ha estado sujeto la estructura técnico-operativa del Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas.

La evaluación se expresa como el instrumento fundamental para hacer más eficiente la planeación y operación del Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas y determinar los indicadores técnicos y económicos que garanticen el alcance de los objetivos planteados.

De esta manera, será necesario contemplar el análisis y evaluación de los aspectos estructurales del Programa que incluyen: la coordinación interinstitucional en las fases de planeación, diseño, gestión, administración, ejecución y seguimiento. Asimismo, habrá que considerar su naturaleza funcional, es decir, evaluar y medir los impactos socioeconómicos generados por los apoyos otorgados a los beneficiarios del Programa.

La evaluación de programas consiste en una secuencia sistemática de actividades con el objeto de llegar a identificar los principales resultados relacionados con la operación y los resultados alcanzados por el programa.

### 1.2 Objetivos de la evaluación

#### 1.2.1 Objetivo general

La evaluación tiene como finalidad la formulación de propuestas que contribuyan a la orientación de la política sectorial, sugiera 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.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

- Evaluar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Anexo Técnico para el Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas 2001.
- Conocer los resultados alcanzados en la instrumentación del Programa 2001, para determinar en la medida de lo posible los impactos a nivel del productor beneficiado, en el incremento del ingreso, empleo, calidad de vida, productividad, adopción de nuevas tecnologías, expectativas y cambios de actitud. Así como también la eficiencia operativa y la calidad administrativa.
- Evaluar la coordinación institucional entre los diferentes niveles de gobierno que participan en el Programa y proponer medidas correctivas para su operación, 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 institucionalidad para el desarrollo agropecuario y rural.
- Conocer las fortalezas y debilidades del Programa 2001, para sugerir modificaciones a su diseño e instrumentación, proporcionando elementos de juicio para una asignación más eficiente de los recursos, con la finalidad de incrementar sus impactos.

### **1.3 Metodología de Evaluación**

Para el trabajo de evaluación se siguió la guía metodología planteada por FAO-SAGARPA, así mismo se utilizaron las herramientas diseñadas por esta estancia (cuestionarios, entrevistas, bases de datos, etc.).

En este sentido, la estrategia metodológica de la evaluación desarrollada contempló un orden de propósitos, procedimientos, acciones e instrumentos dirigidos a producir el conocimiento objetivo, oportuno y sistemático de los avances; así como los logros, las desviaciones, las limitaciones, los obstáculos, las restricciones y la perspectiva a la que ha estado sujeto la estructura técnico-operativa del Programa.

El contenido temático del estudio tiene como base un diseño común que permite integrar los resultados estatales en una evaluación del programa al nivel nacional, el diseño metodológico de esta evaluación se ajustará a las herramientas proporcionadas por FAO-SAGARPA, que permiten describir los resultados de la evaluación del Programa conforme a los objetivos planteados.

### **1.4 Fuentes y métodos de análisis de la información**

El contenido temático del estudio tiene como base un diseño común que permite integrar los resultados estatales en una evaluación del programa al nivel nacional, el diseño metodológico de esta evaluación se ajusta a las herramientas proporcionadas por FAO-

SAGARPA, que permiten describir los resultados de la evaluación del Programa conforme a los objetivos planteados.

Para los fines de la captura de la información, de su análisis, y para tener una opinión global de todas las poblaciones involucradas en el programa se utilizaron básicamente las fuentes de información siguientes:

- **Documentación** normativa y operativa del programa, y estadísticas necesarias para la caracterización de la agricultura del estado, relativos a las regiones agroecológicas, los distritos de desarrollo, los programas y las dependencias gubernamentales, las organizaciones de productores y otros.
- **Entrevistas** (a informantes claves), con el objetivo de obtener la información relativa a la planeación, la organización, la concertación, la coordinación y la capacitación, éstas se realizaron a los miembros de las siguientes instancias de coordinación en el estado:
  - Funcionarios de dependencias de gobierno (federal y estatal)
  - Responsables del programa
  - Proveedores de bienes y servicios
- **Encuestas** a productores beneficiados, para obtener el punto de vista sobre las acciones efectivas de la operación del Programa en este nivel. Los beneficiarios a encuestar se determinaron con base a un muestreo y las encuestas fueron levantadas por profesionales independientes del propio despacho.

## 1.5 Descripción del contenido del informe

El presente trabajo de evaluación consta de seis capítulos en donde se describe, las diversas etapas y resultados que arrojaron la aplicación de instrumentos y herramientas diseñadas para tal fin por la Unidad de apoyo FAO.

En él **capítulo uno** se estableció la importancia y utilidad del estudio de evaluación del programa en el estado.

Dentro del **capítulo dos** se creó el marco de referencia sobre el que se desarrolló el Programa.

En él **capítulo tres** se menciona la caracterización del Programa en su ámbito estatal.

Dentro del **capítulo cuatro**, se establecen las características de la operación del programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas y presenta una serie de indicadores que muestran el desempeño de los procesos del Programa, así como su eficacia y eficiencia. La fuente principal de información fueron las entrevistas a funcionarios,

documentos relacionados con la operación del Programa y, eventualmente, opiniones de los productores.

En el *capítulo cinco*, se describe el funcionamiento y los resultados generados por el Programa, indicando el desarrollo del mismo a través de su operación

Y Como último *capítulo* se encuentra el *seis*, en donde se plasmas las conclusiones y recomendaciones del estudio.

## **1.6 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación**

En lo que se refiere a los impactos que reporta esta evaluación, éstos pueden ser considerados como parciales por dos razones básicas. La primera es que el apoyo otorgado por el programa tiene plazos de maduración medios, por lo que no todos sus impactos se han manifestado al momento de la aplicación de las encuestas a beneficiarios. La segunda razón es que algunos impactos están fuera de los alcances planteados para esta evaluación, considerando el tiempo y presupuesto disponibles. No obstante estas limitaciones, se estima que los resultados obtenidos responden satisfactoriamente a los objetivos principales de la evaluación.

Los principales usuarios, lectores y población objetivo de los resultados de la evaluación son los operadores del Programa, las instancias ejecutores, las dependencias responsables de su aplicación, las delegaciones e instancias centrales de la SAGARPA, los DDR, CADER y las instancias del gobierno del estado.

También es útil para las instancias que participan en la instrumentación del Programa, tales como el INCA Rural, ASERCA, INIFAP, instancias controladoras del ejercicio presupuestal al interior del sector (Oficialía Mayor, DGPOP) y las globalizadoras, especialmente la Secretaria de Hacienda.

Las organizaciones de productores, tanto en el ámbito estatal como regional y nacional, para fines académicos, las universidades y demás centros de investigación y enseñanza agrícola superior son usuarios intelectuales de los resultados de las evaluaciones.

## **Capítulo 2**

### **Diagnóstico del entorno para la operación del programa**

#### **2.1 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal**

El sector rural mexicano es sin duda de vital importancia para el país por lo que representa casi el 25 por ciento de la población nacional, este sector aun, lleno de carencias, con sus debilidades, retos y oportunidades tiene así un importante potencial de desarrollo social, económico y tecnológico.

SAGARPA y El Gobierno del Estado con el Plan nacional de Desarrollo ponen en marcha programas que instrumentan la política rural, es por ello que dentro de este contexto surge el Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas, cuyo objetivo es el de apoyar a regiones con mayor índice de marginación, lo cual ayudara a la formación de empresas principalmente medianas y pequeñas, que puedan remunerar de manera digna a quienes habitan en el sector rural.

El programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas contempla el impulso de proyectos de desarrollo integral familiar comunitario y de carácter microempresarial, que promuevan un aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, respeten los usos y costumbres de sus comunidades, fomenten la organización rural y la diversificación de las actividades económicas para mejorar en forma sostenible los niveles de alimentación, ocupación e ingresos de los campesinos y sus familias.

La población objetivo que encierra este programa es principalmente productores y miembros de la unidad familiar que habitan en los municipios y localidades de alta y muy alta marginación cuyas poblaciones tengan como máximo 2,500 habitantes, con excepción para la población indígena en donde no aplica esta restricción.

Este desarrollo no sólo está encaminado a elevar la capacidad económica sino que pretende impulsarla conjuntamente con la educación, información, capacitación, desarrollo científico y tecnológico, salud, vivienda, cultura, descanso y recreación, así como la participación democrática en las decisiones políticas de su comunidad.

#### **2.2 Contexto institucional en el que se desarrolló el Programa**

La instrumentación de los Programas sectoriales en apoyo al desarrollo agropecuario en el Estado de Hidalgo, se coordina a través del Comité de Planeación de la entidad (COPLADE), el cual, con la operación de los diferentes Subcomités por especialidad, dan congruencia al convenio de desarrollo Social, Estado-Federación.

Por lo que respecta a la Alianza para el Campo, su seguimiento, validaciones y aprobaciones son a través del Consejo Estatal Agropecuario y el Comité Técnico del Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Hidalgo (FOFAEH), dichos órganos colegiados son auxiliados para su operación por la Comisión Estatal de Desarrollo Rural, la Comisión de Ganadería, los Comisión de agricultura, la Comisión de Regulación Seguimiento de Salud Animal y Sanidad Vegetal. Asimismo, por el Comité Estatal de Información Estadística y Geografía del Sector Agropecuario.

Con el fin de asegurar que la información solicitada por los productores agropecuarios de la entidad se realice conforme a sus demandas específicas, se integró en la entidad la Fundación Produce, A.C., organismo de productores que se enlaza con el Estado y la federación para la asignación de recursos a las instituciones y organismos que implementan los proyectos de investigación tanto a escala estatal como regional, así como los procesos de transferencia de tecnología.

Por otro lado y en el marco de la Ley de Distritos de Desarrollo Rural, en el ámbito de cada región económica, operan los Comités Técnicos y Directivos, quienes con la incorporación de las diversas instancias y los municipios que inciden en el ámbito del Distrito de Desarrollo Rural, regulan el seguimiento operativo de los programas de fomento y desarrollo agropecuario.

Para la operación del programa en el ámbito regional se integró el Consejo Regional de Desarrollo Sustentable de la Huasteca, Sierra Gorda y Otomí-Tepehua, integrada por un presidente de cada región que es designado por el Gobernador del Estado, así como un Secretario Técnico designado por el Delegado Estatal de la SAGARPA, además de, las representaciones regionales de las dependencias Estatales y Federales, las presidencias municipales y las organizaciones de productores, dicho consejo es una instancia técnica administrativa, deliberativa y ejecutora; cuya función principal es evaluar la viabilidad técnica-económica, social, financiera y ambiental de las solicitudes recibidas y para ello, se vale de la Unidad Técnica Regional.

No obstante que el programa cuenta con una estructura estatal y regional en las que convergen todas las entidades vinculadas al sector rural, como lo son los tres niveles de gobierno y las organizaciones de productores; la toma de decisiones recae básicamente en la Secretaría de Agricultura del Gobierno del Estado y la SAGARPA, quienes determinan los montos de inversión, metas y líneas de acción. La única participación que tienen los consejeros es en la elección de comunidades que no han sido apoyadas en años anteriores.

### **2.3 Contexto económico para la operación del Programa**

El Estado de Hidalgo cuenta con una superficie territorial de 2,098,700 ha, de las cuales 629,590 están dedicadas a la agricultura, 801,490 ha son de uso ganadero por lo que, la actividad agropecuaria es predominante; el 61.3% de la población económicamente activa

se dedica a estas actividades. El 18% de la superficie de la entidad está cubierta por pastizales donde se desarrolla una ganadería extensiva de bovinos, caprinos y ovinos.

El estado tiene cuatro distritos de riego que cubren 61,987 Ha, en los que el cultivo de alfalfa tiene rendimientos superiores al promedio nacional; en las zonas de temporal el maíz es el principal cultivo. El 76% del valor de la producción agrícola proviene de siete cultivos: maíz, alfalfa, frutas, agaves, café, jitomate y trigo, que ocupan el 72% de la superficie cultivada.

En los últimos años la economía de Hidalgo, al igual que la del resto del país, ha experimentado una profunda transformación estructural que ha modificado el modelo de desarrollo. De una economía cerrada y de alto intervencionismo estatal, se pasa a otra caracterizada por una apertura comercial, reducción de la participación gubernamental en los procesos económicos y de creciente competencia

La economía del Estado muestra un desarrollo desigual que se traduce en la presencia de diferentes grados de progreso económico y bienestar social entre las regiones que integran la entidad. Como ejemplo de este desarrollo contrastante y polarizado, encontramos en el sur del estado un desarrollo con características similares a las zonas urbanas del Estado de México y el Distrito Federal, en contraparte, el norte manifiesta mayores niveles de atraso, con una economía tradicional y marcados índices de pobreza.

En Hidalgo la pobreza existe en mayor porcentaje en el medio rural, este problema también se enlaza con el crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) y la deficiencia del sistema productivo que no ha podido ofrecer suficientes oportunidades de trabajo.

A este sector se suma una estructura laboral la cual revela que más del 50 por ciento de su población ocupada la constituyen personas sin tierra en un mercado laboral precario y estacional con bajas prestaciones sociales y mano de obra no calificada.

Según el conteo de población del INEGI, Hidalgo en 1995 contaba con una población de 2'112,473 habitantes; 49.3% son hombres y 50.7% mujeres, en su mayoría jóvenes; la edad media es de 20 años. La población en Hidalgo paulatinamente ha mostrado, en la última década, una tendencia a asentarse en ciudades; aún el 52% radica en zonas rurales y el 48% restante en centros urbanos, es decir, la población continúa siendo mayoritariamente rural

Esta población se encuentra distribuida en 84 municipios con 4,463 localidades, de éstas últimas, 2% cuentan con 2,500 o más habitantes concentrando el 47.5% de la población estatal, el 83 % de las localidades del estado son rurales y con menos de 500 habitantes.

La gran dispersión poblacional, así como las condiciones físico-naturales de la entidad, han ocasionado que se polarice la población, presentando por un lado altas concentraciones con dotación de servicios básicos y, por otro, zonas con alto grado de marginación caracterizadas por la dispersión de su población y la carencia de servicios básicos.

En las regiones Huasteca, Otomí-Tepehua, Sierra Gorda, la parte desértica del Valle del Mezquital y la Sierra Alta, domina la marginalidad y la pobreza, que se explica por el escaso aprovechamiento de sus recursos naturales y humanos, su deficiente comunicación con el centro-sur del estado, su rezago en materia de educación y salud, además de una marcada dispersión de la población que dificulta la atención de sus necesidades de servicios básicos.

En estas regiones predominan formas de producción de autosubsistencia, dada su escasa productividad sólo de manera marginal producen para un mercado.

Aunado a estas problemáticas, las economías regionales se encuentran desintegradas, lo cual dificulta la articulación de procesos estables de desarrollo económico que sirvan como sustento para elevar los niveles de bienestar de la población.

No obstante con el refuerzo de los sistemas productivos se prevé una mejora de los rendimientos, por lo que su potencial productivo se ve reflejado en el aumento de volúmenes que demandan canales de comercialización que eviten la saturación de los mercados ya abastecidos por estos mismos productores; es así como la formación de microempresas y empresas comercializadoras forman parte fundamental en la generación de un efecto multiplicador de los beneficios ya generados con los apoyos directos a la producción.

Por otra parte este incremento productivo demanda un mayor margen de mercado puesto que solo en el mercado local y municipal concurre el 74.7% de los productores de granos básicos, el 72.1% de los productores pecuarios, el 85.3% de los productores cafetaleros y citrícolas y el 75% de los productores de palma camedor. Esta evidencia muestra las condiciones de mercado en las que se encuentran los productores, situación que no ha sido planeada adecuadamente en las distribuciones presupuestales.

Este incremento productivo permite que se origine el autoempleo ya que es evidente recurrir a la mano de obra familiar, empleando jornales únicamente en fases de trabajo específicas tales como labores culturales y de cosecha, actividades en las que se acumula de manera puntual los jornales en un tiempo corto.

## **Capítulo 3**

### **Características del programa en el estado**

#### **3.1 Descripción del Programa**

El Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas es punto clave para la superación de la pobreza, basado en el trabajo familiar y comunitario. Se compromete con una descentralización que alcanza la participación social, hasta la toma de decisiones en la asignación de los apoyos. Fortalece a la Unidad de Producción Familiar para llevarla a la generación de excedentes y articularla a los mercados. Y que incorpora a la mujer y a los jóvenes a las actividades económicas y productivas de la sociedad rural.

Dentro de los objetivos del Programa Sostenible de Zonas Rurales Marginadas se contemplan, la planeación, el diseño, la instrumentación y la operación del programa en cada una de sus vertientes y de esta forma determinar sus efectos económicos, sociales y ecológicos en el ámbito regional

#### **3.2 Población objetivo**

Se encuentra constituida por grupos de productores, organizaciones económicas de base, comunidades e individuos que cuenten con el reconocimiento de la asamblea de la comunidad o de la autoridad local y miembros de la unidad familiar cuya área de labor no sea superior a 10 ha de temporal o su equivalente en riego.

##### **Criterios de elegibilidad para beneficiarios**

Cabe hacer mención que para poder lograr este numero de beneficiarios tuvieron que aplicarse criterios de elegibilidad tales como:

- Que pertenezcan a localidades no superiores a los 2 500 habitantes, ubicadas en las regiones geográficas delimitadas anteriormente (zonas y municipios).
- Propiedades rurales no superiores a las 10 ha de temporal o su equivalente.
- Que cuenten con potencial agroecológico.
- Para la actividad pecuaria posean hasta 10 cza. de ganado mayor o su equivalente.
- Que empleen mano de obra familiar
- Que los productores cuenten con su aportación en forma y tiempo para los apoyos.
- Que asuman el compromiso de participar en programas de capacitación y asistencia técnica, cooperar en la transferencia de tecnología y, en general en procesos de divulgación de experiencias exitosas de los Proyectos específicos.
- Disponibilidad para realizar autoevaluaciones y participar en evaluaciones externas.

#### **3.3 Componentes de apoyo**

El programa contempla tres ámbitos de inversión: a) Proyectos productivos, que contempla 4 sub-ámbitos y 15 líneas de acción; b) Proyectos comunitarios de carácter económico-

productivo que integra a 4 líneas de acción, así como c) Extensionismo, asistencia técnica y capacitación, la cual considera 6 líneas de acción (Cuadro 3.1).

**Cuadro 3.1 Ámbitos y líneas de acción del Programa**

Ámbito de inversión	Subambito	Línea de acción
PROYECTOS PRODUCTIVOS	Producción Agropecuaria sustentable	Milpa-granos básicos
		Traspatio
		Cultivos comerciales
		Diversificación de cultivo
		Ganadería
	Aprovechamiento sustentable de recursos naturales	Agroforestería
		Establecimiento de viveros
		Establecimiento de plantaciones forestales maderables y no maderables
		Manejo y aprovechamiento del agua
	Diversificación de las actividades económico-productivas	Microempresas Agropecuarias
		Empresas comercializadoras
	Infraestructura de apoyo a la prod.y comerc.	Mejoramiento de los procesos de transformación agropecuaria
		Centros de acopio
PROYECTOS COMUNITARIOS DE CARÁCTER ECONÓMICO-PRODUCTIVO	Riego parcelario	
	Diagnósticos y Proyectos de Desarrollo Integral Comunitarios	
	Proyectos Productivos y Aprovechamientos Comunitarios	
	Cursos Comunitarios	
	Apoyos para la Formación de Fondos Comunitarios de Ahorro	
EXTENSIONISMO, ASISTENCIA TÉCNICA Y CAPACITACIÓN	Servicios Técnicos	
	Cursos a Técnicos	
	Cursos a miembros de la Unidad de Producción familiar	
	Giras de Intercambio	
	Módulos y parcelas demostrativas	
	Estudios Técnicos	

Fuente: Manual de operaciones del PDPSZRM, 2001.

### 3.4 Antecedentes y evolución del Programa en el estado

La SAGARPA desarrolló en 1995 una iniciativa para el diseño de una estrategia integral de desarrollo rural, la que empieza su negociación en el mismo año con 6 regiones piloto de 4 estados de la república incluido en estos la Huasteca Hidalguense, esta estrategia denominada “Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas” (PDPSZRM), inicia su desarrollo con la asistencia técnica de Banco Mundial y FAO.

En 1996 se prepara la Huasteca de Hidalgo como región piloto, con talleres de evaluación rural rápida participativa para la elaboración de los Diagnósticos Socio-económicos, Técnicos y Financieros, así como los Estudios de Impacto Ambiental respectivos.

Desde 1996 hasta el 1999 el PDPSZRM, mantuvo el mismo esquema y dinámica de operación; y no es hasta que en su quinto año(2000), cuando el Programa surge una reestructuración a fondo al aplicarse una nueva metodología, provocando un impacto entre los técnicos extensionistas<sup>1</sup> debido a que ya estaban habituados a un esquema de bajo perfil profesional, despegó laboral “real” y poco o nulo compromiso profesional con el desarrollo rural, sin en cambio ahora su labor fue el promover de manera intensa, la planeación y elaboración de documentos técnicos que requirieron de un mayor compromiso y conocimiento profesional.

En el 2001 quedó determinada la obligatoriedad de formular un proyecto para una empresa rural como requisito para justificar y acceder a los apoyos del programa; esto permitió al Consejo Regional conocer indicadores de rentabilidad, análisis de riesgos, aspectos organizativos y administrativos del proyecto así como su impacto ambiental y las posibles medidas de mitigación.

Con esta nueva metodología fue posible evaluar la factibilidad de los proyectos para generar y reinvertir recursos a éste y con ello asegurar su permanencia como empresa, de esta forma se logró que en la gran mayoría de los proyectos productivos formulados, se descontara parte de la utilidad de los costos y gastos de operación, para la formación de un fondo de reinversión del proyecto, operación que permitió evaluar que los proyectos eran rentables y sostenible

Anteriormente la metodología para solicitar beneficios del Programa era insuficiente para el análisis de la viabilidad de apoyos. Por tal motivo la incorporación de la actual metodología además de ser innovador, proporciona mayores elementos de juicio para el análisis de la viabilidad organizativa, técnica, económica y ambiental; además de que promueve el trabajo colectivo y organizado

### **3.5 Instrumentación y operación del Programa en 2001**

En el Estado de Hidalgo, para la operación del PAC se instaló una estructura administrativa que funcionó de acuerdo a lo establecido en el anexo técnico:

**Consejo Estatal Agropecuario:** El decreto del ejecutivo estatal que lo crea y regula establece su carácter consultivo con los representantes de los productores para orientar las políticas estatales hacia el sector agropecuario, a su vez es la instancia de coordinación con las instituciones del sector para la instrumentación de la Alianza para el Campo

---

<sup>1</sup> Habituados a una dinámica de trabajo en la que se limitaban sus funciones a ser simples gestores, sin brindar sus servicios para el desarrollo real de capacidades(productivas, organizacionales, comerciales, etc.

**Comité Técnico del FOFAEH:** Su función fundamental ha sido la autorización de los recursos convenidos en los Anexos Técnicos, así como vigilar el cumplimiento de las normas y procedimientos de la Alianza para el Campo.

**Comisión de Desarrollo Rural:** Es la instancia estatal encargada de apoyar al Consejo Estatal Agropecuario en la operación de políticas y planes de desarrollo rural del Consejo de Desarrollo Sustentable.

**Consejo Regional de Desarrollo Sustentable:** Es una instancia técnica administrativa, deliberativa y ejecutora; cuya función principal es evaluar la viabilidad técnica-económica, social, financiera y ambiental de las solicitudes recibidas y para ello, se vale de la Unidad Técnica Regional.

### 3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

El presupuesto ejercido para la operación del PDSZRM 2001, en los cuatro ámbitos de inversión fue de 31 millones 915 mil 238.91 pesos, con los cuales se atendieron a las regiones Otomí-Tepohua, Sierra Gorda y la Huasteca ubicadas en el estado de Hidalgo, 70% de la derrama corresponde a aportación del Programa y el resto a los productores (Cuadro 3.2).

**Cuadro 3.2 Metas Financieras**

Presupuesto	Año	Proyectos productivos (%)	Proyectos comunitarios de carácter económico-productivo(%)	Extensionismo asistencia técnica y capacitación (%)	Inversión total \$
Programado	1998	55.0	30.0	7.0	11,754,128.00
Realizado		54.5	30.5	7	12,055,620.39
Programado	1999	60.54	4.9	29.9	11,700,000.00
Realizado		60.54	4.87	28.89	12,207,574.31
Programado	2000	N/D	N/D	N/D	11,744,842.00
Realizado		83.7	9.6	6.7	12,201,659.00
Programado	2001	71.20	6.41	15.40	31,102,935.00
Realizado		67.0	7.0	19.5	31,915,238.91

FUENTE: Avance físico y financiero del Programa 2001.

Una de las diferencias que se encuentran en cada ámbito de inversión se debe principalmente a la realidad que imponen las necesidades de los grupos de trabajo, el nivel de capacitación de los Técnicos Extensionistas, las características de la región y la misma dinámica de operación del Programa, que a pesar de su estricto apego a la normatividad, la realidad de la región se impone finalmente.

Este perfil de la inversión muestra que el ámbito de Proyectos Productivos fue el de mayor preponderancia, en este proceso se apoyaron principalmente proyectos de producción agropecuaria sustentable los cuales son: milpa-granos básicos, traspatio y ganadería y en menor medida cultivos comerciales y diversificación de cultivos.(Cuadro 3.3)

**Cuadro 3.3 Metas Físicas realizadas 1998-2001**

<b>Año</b>	<b>Proyectos productivos (%)</b>	<b>Proyectos comunitarios de carácter económico-productivo(%)</b>	<b>Extensionismo asistencia técnica y capacitación (%)</b>	<b>Total de productores</b>
1998	62.99	12.08	24.93	18,620
1999	70.0	25.0	5.0	11,482
2000	65.8	16.9	17.3	29,962
2001	64.39	9.98	25.62	8,313

FUENTE: Avance físico y financiero del Programa 2001.

De lo anterior se pudo observar un marcado tradicionalismo agropecuario, en el que no existe innovación en tecnología, manejo de nuevas especies, vinculación con otros mercados ni desarrollo de una visión regional integradora, por lo que el ámbito con mayor beneficios fue el de Proyectos Productivos, además de que fue este el que recibió un mayor número de solicitudes.

Aunado a esto son actividades que no requieren de un mayor compromiso de innovación, de reconversión de cultivos o de incorporación a nuevos mercados. En segundo lugar ubicó la participación de productores sobre la Línea de acción Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales

Por lo que es evidente la necesidad en el Estado de Hidalgo por el aprovechamiento del recurso agua, pero más importante aún, es el promover la construcción de infraestructura adecuada a las condiciones geográficas de la región, por ello es necesario que no se deje de promover acciones en este rubro.

Mas sin en cambio resulta satisfactorio el que se halla logrado mayores inversiones en el establecimiento de viveros comunitarios, en plantaciones forestales y mejor aún en conservación y recuperación de suelos.

Muy alejados de la participación de productores están las líneas Diversificación de Actividades de carácter Económico-Productivas, e Infraestructura de Apoyo a la Producción y Comercialización; lo que significa un fuerte arraigo a sus métodos tradicionales, de producción a demás de la falta de inducción de los extensionistas sobre los productores.

### **3.7 Cobertura Geográfica del Programa**

En el Estado de Hidalgo las regiones Huasteca, Sierra gorda y Otomí-Tepehua son regiones con mayores índices de marginación en el ámbito estatal y encontrándose en su interior localidades con un alto índice de marginación y con una mayor dificultad de acceso (caminos y carreteras), escasez de servicios públicos básicos, analfabetismo, etc.

No sólo estas situaciones propiciaron que los proyectos se concentraran en los municipios con menor marginación, otro factor importante en este desarrollo fue lo limitado del tiempo para ejercer el presupuesto; esta situación aunada a las condiciones de accesibilidad (vías de comunicación), hizo que los técnicos de los municipios de mayor marginación fueran menos productivos con respecto a los de menor grado de marginación destacando en estos la cantidad de proyectos realizados, ya que mientras un técnico que se encuentra en una localidad de baja marginación puede visitar hasta dos comunidades en un día, un técnico que se encuentra en una de comunidad de alta marginación le lleva dos días visitar algunas comunidades a pesar de cumplir con la condición de radicar en la zona de trabajo

Dadas estas condiciones, la opinión generalizada es de dar más a quien menos tiene, es decir, lo congruente sería apoyar a las zonas con mayores índices de marginación con mayor presupuesto y disminuir este apoyo en la medida en que el índice de marginación disminuye entre las zonas, cuando en la realidad sucede lo contrario.

**Figura 3.1 Municipios Atendidos**



Proyectos productivos y aprovechamientos comunitarios si tiene una gran demanda, en cada ejercicio ya que es en la que la tipología de proyectos apoyados es muy diversa, y en donde predominan proyectos apícolas, actividad desarrollada por un gran número de productores en la región.

Cabe hacer mención que la región con mayor número de beneficiarios fue la Huasteca que la cual a su vez concentra un mayor número de municipios (10), en comparación con la Sierra Gorda (8) y la región Otomí-Tepehua (5).

## **Capítulo 4**

### **Evaluación de la operación del Programa**

#### **4.1 Planeación del Programa**

La preocupación no sólo estatal sino nacional ha sido la pobreza que prevalece en las zonas rurales de todo el país, pero a pesar de que esta condición es generalizada, existen ciertos Estados en los que se tiene mayores índices de marginación, como es el caso del Estado de Hidalgo, en éste desde 1997 se ha implementado el Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas (PDPSZRM), de manera particular en la Zona de la Huasteca, y a partir del año 2000 en las Zonas Sierra Gorda y Otomí-Tepehua.

Aunque en estas tres regiones se han concentrado los esfuerzos de diversos programas de asistencia tales como Progresá, Procampo, Empleo temporal y otros, los esfuerzos han carecido de integralidad, es decir, los trabajos se han concentrado en el ámbito productivo y muy pocos en infraestructura y servicios (camino, salud, drenaje, alumbrado, etc.), lo cual contribuye a conservar muchos atrasos.

En este ámbito, el PDPSZRM proporcionó durante su ejercicio 2001 sus apoyos a través de proyectos de inversión, a través de los cuales a pesar de ciertas restricciones normativas se proporcionó apoyo de manera integral; esto es, en la generalidad de los proyectos se contempló la adquisición de equipo, materiales, capital de trabajo y asistencia técnica; disponiendo para este último concepto de una plantilla de extensionistas adscritos al propio programa así como en gran medida de los participantes en el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales.

Aunque los proyectos se definieron en función de los resultados del diagnóstico que cada extensionista realizó en cada comunidad atendida, en la práctica se tuvieron que ajustar a las disponibilidades de recursos que el programa tuvo en cada uno de sus ámbitos y líneas de acción, las cuales surgieron a partir del análisis de diagnósticos estatales y regionales y de los resultados de evaluaciones de años anteriores.

El objetivo del Programa es impulsar planes y proyectos de desarrollo integral familiar comunitario y de carácter microempresarial, que promuevan un aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, respeten los usos y costumbres de las comunidades, fomenten la organización rural y la diversificación de las actividades económicas, para mejorar en forma sostenible los niveles de alimentación, ocupación e ingreso de los campesinos y sus familias, mediante el desarrollo de los sistemas de producción y sus cadenas productivas.

El Programa busca el mejoramiento tecnológico en conjunto con la preeminencia de las familias y comunidades campesinas, y la sostenibilidad del desarrollo. Reconoce que la problemática rural no es un asunto de producción, sino que se relaciona, además, el mercado, los aspectos ambientales, sociales, culturales, etc., que implican la adopción de

estrategias de atención integral. En este sentido la estrategia se apoya en los siguientes principios:

**Productivo.** Reconocer puntualmente las potencialidades productivas de las regiones que permitan dirigir de manera eficiente la operación del Programa, y promover el mejoramiento tecnológico y la diversificación de las actividades económico-productivas, como estrategia para el aumento de la producción, la productividad, el ingreso y el nivel de bienestar de las familias campesinas.

**Regional.** Llevar a cabo la reconversión productiva y el reordenamiento de las cadenas agroalimentarias y desarrollo del mercado.

**Integral.** Articular los sistemas de producción en lo económico, lo ambiental, lo social y lo cultural, con base en la Coordinación Interinstitucional, al orientarse hacia un incremento generalizado de la productividad con un esquema adecuado de comercialización y un sistema financiero eficiente y oportuno.

**Sostenible.** Promover una estrategia de aprovechamiento adecuado de los recursos naturales y del fortalecimiento de los procesos productivos.

**Participativo.** Fortalecer las capacidades de la sociedad en la identificación de sus problemas y necesidades; en la toma de decisiones sobre los proyectos a desarrollar; el reconocimiento y gestión de los apoyos, así como en la operación, administración, seguimiento, y evaluación de los proyectos.

**Incluyente.** Incorporar a todos los sectores instituciones, niveles de gobierno, organizaciones de productores, comunidades y Unidades de Producción Familiar.

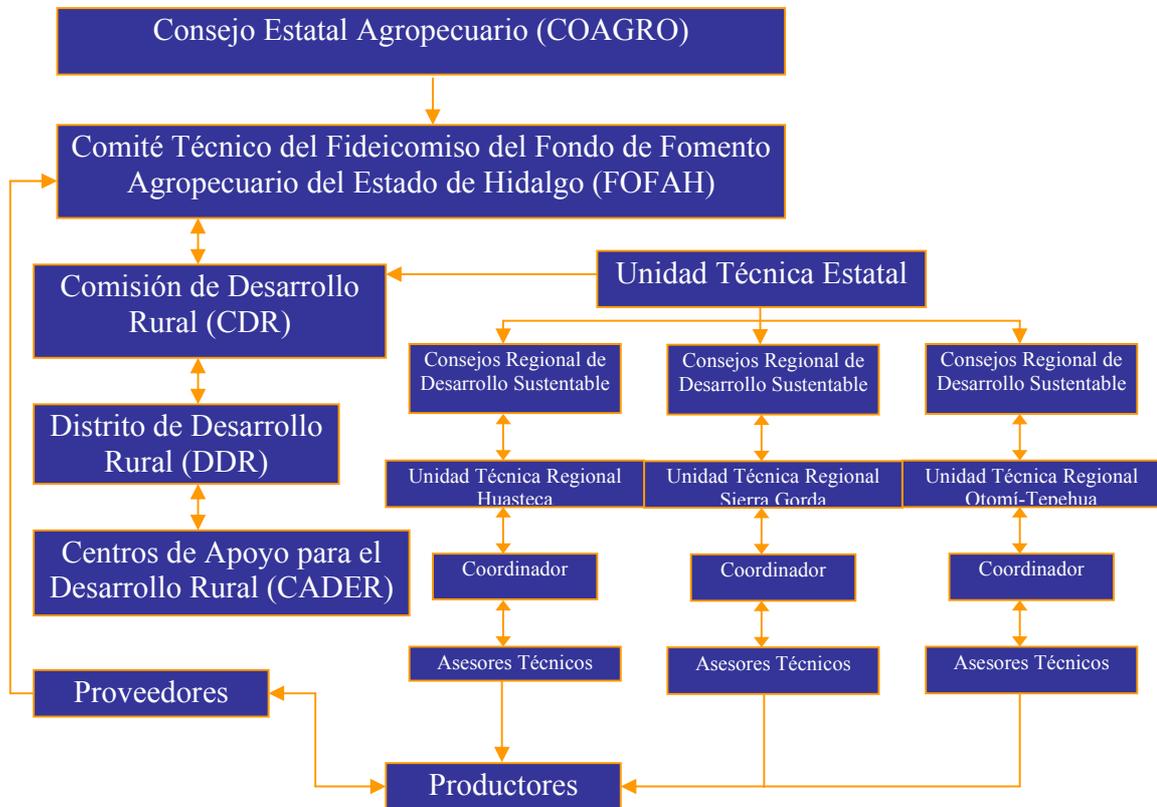
**Plural:** Incorporar a todos los habitantes sin importar la tipología de productores, tipo de grupos étnicos, partidos políticos y ordenes religiosas.

## **4.2 Procesos de operación del Programa en el estado**

Este programa, representa uno de los mayores logros en cuanto a la política de federalización, ya que en la planeación hay un completo involucramiento de las distintas instancias estatales relacionadas al Agro.

En la operación es el Consejo Regional de Desarrollo Sustentable quien aprueba de primera instancia y bajo consenso, las solicitudes de los productores previa validación de la Unidad Técnica Regional (operada por un despacho privado); el Consejo está integrado por los representantes de todas aquellas instituciones directamente vinculadas al sector agropecuario a nivel regional; desde las representaciones estatales de la SAGARPA hasta las instituciones de docencia e investigación agronómicas y pecuarias.

**Figura 4.1. Estructura operativa y normativa del Programa**



Fuente: Tendencia y Solución A.C. 2002

Con fecha 6 de abril del año 2001, “LA SAGARPA” y “EL GOBIERNO DEL ESTADO”, celebraron un Convenio de Coordinación, para la realización de acciones en torno al Programa Alianza para el Campo en el Estado de Hidalgo

El 31 de diciembre de 2000 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2001, que establece disposiciones para el Programa Alianza para el Campo; por lo que en cumplimiento al citado Decreto, con fecha 15 de marzo del mismo año, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001, Así fue como en Abril del 2001 se firmaron los anexos técnicos, pero la primera radicación de recursos fue hasta junio del mismo año, fecha en la que se puede decir que formalmente dieron inicio las actividades de asignación de apoyos.

El anexo técnico del Programa, convenio celebrado entre el Gobierno Federal (SAGARPA) y el Gobierno Estatal (SAGEC), establece que con fines de operación de los diferentes Programas de la Alianza para el Campo, debió instalarse una estructura administrativa, con sus correspondientes funciones: (figura 3.1)

Dicha estructura funcionó de acuerdo a lo establecido en el anexo técnico:

**Consejo Estatal Agropecuario:** El decreto del ejecutivo estatal que lo crea y regula establece su carácter consultivo con los representantes de los productores para orientar las políticas estatales hacia el sector agropecuario, a su vez es la instancia de coordinación con las instituciones del sector para la instrumentación de la Alianza para el Campo.

El Consejo Estatal Agropecuario, es la máxima autoridad en materia agropecuaria y de desarrollo rural en el Estado de Hidalgo, está integrada por: un presidente, cargo que recae en el Gobernador del Estado quien es representado por el Secretario de Agricultura, un Secretario Técnico representado por el Delegado Estatal de la SAGARPA, además de la participación de Dependencias, Fundaciones Consejos y Organizaciones de productores que fungen como vocales, dicho Consejo esta facultado para promover prioridades en el Estad.

**Comité Técnico del FOFAEH:** El Consejo Estatal Agropecuario, esta apoyado por un Comité Técnico del Fideicomiso, el cual esta compuesto por: la representación de la Secretaria de Agricultura, la Secretaria de Finanzas y la Secretaria de la Contraloría por parte del Gobierno Estatal, y la SAGARPA, FIRCO, INIFAP, CNA, el Consejo del Café y el Consejo Regional Desarrollo Sustentable de la Huasteca, Sierra Gorda y Otomí-Tepehua; cuya función principal es autorizar el pago de los apoyos autorizados por la El Consejo Regional de Desarrollo Sostenible de cada una de las regiones.

**Comisión de Desarrollo Rural:** Es la instancia estatal encargada de apoyar al Consejo Estatal Agropecuario en la operación de políticas y planes de desarrollo rural del Consejo de Desarrollo Sustentable, dicha instancia la integran la Secretaria de Agricultura del Gobierno del Estado, la SAGARPA, FIRCO, INIFAP, INCA RURAL, Organización de productores y Consejos.

**Consejo Regional de Desarrollo Sustentable:** Es una instancia técnica administrativa, deliberativa y ejecutora; cuya función principal es evaluar la viabilidad técnica-económica, social, financiera y ambiental de las solicitudes recibidas y para ello, se vale de la Unidad Técnica Regional, este se compone de: un presidente que es designado por el Gobernador del Estado, un Secretario Técnico designado por el Delegado Estatal de la SAGAR, las representaciones regionales de las dependencias Estatales y Federales, las presidencias municipales y las organizaciones de productores.

**Distritos de Desarrollo Rural:** Con sus Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, son las únicas ventanillas de recepción de solicitudes para obtener el apoyo de la Alianza. Su función ha sido registrar y tramitar las solicitudes, dictaminando la elegibilidad de los productores y apoyos solicitados, así como el canal principal de comunicación y difusión de la Alianza hacia los productores de la entidad.

No obstante que el programa cuenta con una estructura estatal y regional en la que participan todas las entidades vinculadas al sector rural, como lo son los tres niveles de

gobierno, las instituciones de docencia y las organizaciones de productores; la toma de decisiones recae básicamente en la Secretaría de Agricultura del Gobierno del Estado y la SAGARPA, quienes determinan montos de inversión, metas y líneas de acción.

Cabe destacar que el único aspecto en donde los consejeros tienen ingerencia dentro de la planeación, es en la selección de comunidades, principalmente aquellas que no se ha apoyado en años anteriores.

#### ✓ **Difusión del Programa**

El principal medio que difunde al Programa son los técnicos, ya que una vez que el Consejo les ha asignado sus comunidades, llevan a cabo en ellas reuniones de trabajo en las que además de dar a conocer el apoyo que brinda el Programa; se les explica la forma de solicitud (proyecto), y la necesidad de justificarla por medio del diagnóstico participativo comunitario, actividades que forman parte del procedimiento metodológico del Diseño de la Empresa Rural diseñado por el INCA Rural A. C. y que a partir del ejercicio 2000, se exigió obligatoriamente.

En teoría son los productores quienes solicitan al programa la atención por parte de algún técnico, sin embargo, la cultura de asistencia técnica no se ha logrado aún, es por ello que los técnicos en un primer momento se tienen que acercar a los productores promocionando sus servicios y el posible beneficio que obtendrán a partir de su incorporación a la comunidad u organización de productores; razón por la cual el 73% de los productores manifiestan haber conocido este programa por medio de la asistencia del extensionista a su comunidad.

**Cuadro 4.1 Medios de difusión del Programa**

Medio de difusión	%
Reuniones con Funcionarios	0.7
Carteles o folletos	
Por Compañeros	3.7
Por Representantes de Organizaciones	3.0
Por visita de técnicos del Programa	82.2
Por Autoridades Municipales	9.6
Por Autoridades Gubernamentales	0.7
Total	100

Fuente: Entrevistas a productores 2001. Tendencia y Solución,

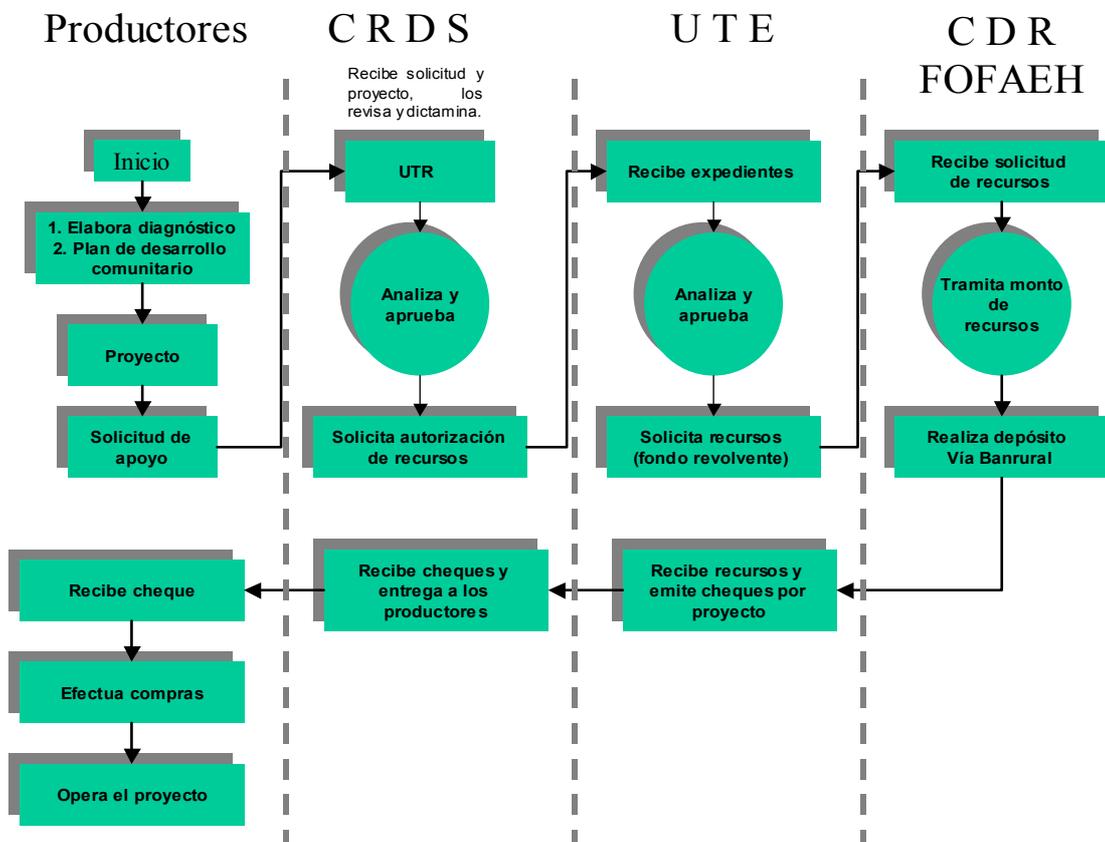
#### ✓ **Gestión de solicitudes y apoyos**

Los productores accedieron a los apoyos del Programa a través de los proyectos identificados en los diagnósticos y planes de desarrollo comunitario. Los proyectos además incorporaron formatos específicos en los que se resumían los datos del grupo y del proyecto. La elaboración de los planes y proyectos, contaron con el apoyo de los técnicos

extensionistas del Programa (PESPRO) y del personal de apoyo de la Unidad Técnica Regional del CRDS.

Una vez que los proyectos fueron validados por la UTR, ésta los presenta ante el pleno del CRDS quien tiene a bien analizarlos y aprobarlos de acuerdo a las expectativas y cumplimiento de los requisitos; posteriormente el CRDS; turna los expedientes y proyectos a la UTE quien nuevamente los analiza y presenta ante la Comisión de Desarrollo Rural quien seguidamente turna al Comité Técnico del FOFAEH para su aprobación final y liberación del recurso solicitado.

**Figura 4.2. Solicitud y aprobación de recursos al Programa**



Fuente: Manual de operaciones del PDPSZRM

### ✓ Otorgamiento de apoyos

Una vez que el proyecto ha sido aprobado y autorizada la liberación de los recursos, se le informa a los productores el fallo por medio del técnico asignado a su comunidad. Posteriormente el Consejo Regional libera el recurso autorizado a nombre del representante del grupo u organización, después de que los beneficiarios han hecho su aportación

correspondiente (30% del monto solicitado), y han firmado la carta compromiso, en la que se obligan a hacer uso del recurso de acuerdo a lo establecido en el proyecto y presentar los comprobantes necesarios (facturación de los proveedores) ante el Consejo Regional.

#### ✓ **Seguimiento del Programa**

En el ámbito estatal es el FOFAEH, el organismo de seguimiento y control financiero de los presupuestos del PAC.

El Consejo Regional directamente a través de los técnicos es la entidad encargada de dar seguimiento y supervisión a los proyectos de los productores, así mismo la entidad supervisora de los tres Consejos Regionales es la Unidad Técnicas Estatal (UTE), esta instancia además de planear, supervisar y coordinar el Programa en el ámbito central, tiene participación con voz y voto en cada uno de los CRDS.

#### ✓ **Solicitudes recibidas y atendidas**

El primer filtro que pasan los productores son los propios técnicos, ellos a través del conocimiento de la normativa del programa son los primeros en aplicar los criterios de selección y elegibilidad a los productores y a los proyectos solicitados. Posteriormente es la UTR verifica nuevamente el cumplimiento de las disposiciones normativas, para presentar durante las sesiones del CRDS proyectos elegibles técnicamente viables y económicamente rentables.

En este sentido y partiendo de que la gran mayoría de los proyectos presentados por los extensionistas cubrieron con las disposiciones normativas, el segundo criterio de prioridad aplicado en la recepción de solicitudes, fue el orden de llegada, y en la medida que se aprobaban proyectos, la disponibilidad de recursos por líneas de acción.

#### ✓ **Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para el seguimiento de solicitudes no atendidas**

En la operación del programa hubo proyectos que no fue posible apoyar, debido principalmente a la falta de recursos, sin embargo, estas solicitudes no son rechazadas completamente, en estos casos las solicitudes se dejan pendientes para ser apoyadas en el ejercicio inmediato siguiente. Quedando abierto el expediente en el Consejo. Estas solicitudes una vez iniciado el ejercicio siguiente, serán las primeras en ser analizadas y en su caso aprobadas en el pleno.

### 4.3 Perfil de los beneficiarios y otros actores del Programa

- **Beneficiarios**

**Cuadro 4.2 Características socioeconómicas**

<b>CARACTERÍSTICAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b><u>EDAD</u></b>	
Edad promedio	44.5
< 30	5.6 %
31 – 45	48.0 %
46 – 60	44.4 %
60 >	2.1 %
<b><u>ESCOLARIDAD</u></b>	
Sin estudios	4.1 %
Primaria incompleta	38.4 %
Primaria	45.9 %
Secundaria incompleta	1.4 %
Secundaria	7.5 %
Mayor a secundaria	2.8 %
<b><u>OTRAS CARACTERÍSTICAS</u></b>	
Miembros del hogar (promedio)	6
Mayores que trabajan (promedio)	3.3
No. De habitaciones para dormir (promedio)	2.2
Agua potable	22.6 %
Luz	91.1 %
Piso de tierra	80.1 %
Refrigerador	19.9 %
T.V.	72.6 %
Estufa	19.9 %
Habla lengua indígena	80.1 %
<b><u>INGRESO MENSUAL</u></b>	
Menos de \$4,000	83.6 %
De \$ 4,000 a \$11,000	15.8 %
No sabe	0.7 %
<b><u>PRINCIPAL ACTIVIDAD</u></b>	
Agrícola	81.5 %
Pecuaria	58.9 %
Otras no agropecuarias	6.8 %
Otras fuentes de ingreso	-
<b><u>DESTINO DE LA PRODUCCIÓN</u></b>	
Autoconsumo familiar	32.2 %
Autoconsumo para producción	16.0 %
Mercado local	69.3 %
Mercado Nacional	-
Exportación	-

Fuente: Encuesta a beneficiarias 2001. Tendencia y Solución.

El perfil sociodemográfico de los productores atendidos por el programa, denota una población con expectativas de aceptación hacia las mejoras tecnológicas, ya que se trata de adultos maduros, que a diferencia de personas de edades avanzadas, no tienen un arraigo fuerte hacia los modos tradicionales de producción, y por consiguiente son receptivos a los cambios técnico productivos. Otra condición, y que es característica de las zonas marginadas es el bajo nivel escolar.

En cuanto a las características de las viviendas, se puede observar como se encuentran mínimamente equipadas, existiendo carencias en servicios tales como agua potable, estufas de gas, pisos de cemento; condiciones derivadas no sólo de los bajos niveles de ingreso, sino a la falta de inversión gubernamental en servicios públicos.

Dentro de los aspectos productivos las tendencias son claras, la mayor parte de la población atendida depende de la actividad agrícola, de ahí se abastecen de alimentos así como de productos de los cuales pueden obtener ingresos monetarios, pero en esencia se produce para el autoconsumo; en segundo orden de importancia se encuentra la producción pecuaria y en tercer lugar con una parte ínfima las actividades no agropecuarias, esta última por la razón de que el sector urbano esta muy rezagado y no es capaz de generar empleos.

En términos de proporciones, se puede observar como en promedio se destina aproximadamente el 70% de la producción a la venta local, esta proporción resulta de la gran diversidad de sistemas-producto y especie que integran a las unidades de producción, es decir, mientras que de la producción de granos básicos se destina al autoconsumo una proporción del 85%, de la producción de café, naranja y hortalizas hasta el 70% es vendido; y en otros casos como en la producción de palma camedor (cultivo asociado a los cafetos), obviamente que no hay autoconsumo.

- **Funcionarios**

Los funcionarios encuestados fueron los presidentes de los tres consejos regionales en los que obro el programa, estos funcionarios son designados por el gobernador del estado, para desarrollar dichas funciones. El perfil de estos es caracterizado principalmente por una amplia trayectoria en actividades vinculadas en el sector agropecuario, sin embargo y debido a que se amplió la cobertura del programa, dos de ellos no tenían experiencia previa en la operación del mismo.

En el caso particular del presidente del consejo regional ubicado en Huejutla, la experiencia vinculada al programa data desde los inicios de operación del programa en el estado, lo que denota un amplio conocimiento en la operación del mismo.

Presentan una edad promedio de 47 años, con una especialidad académica y experiencia profesional en el área agropecuaria, lo que contribuyó al buen desempeño operativo.

- **Prestadores de servicios profesionales**

Los P.S.P. que participaron en la operación del Programa, fueron principalmente jóvenes, concentrados entre los 20 y 35 años de edad; el 89% hombres y el 11% mujeres, con estudios a nivel licenciatura de las especialidades de agronomía, zootecnia, veterinaria y biología, la mayoría con experiencia en capacitación y extensionismo para el PDPSZRM (72% con 1-2 años).

No obstante, a que el 50% de los técnicos recibió capacitación “parcial” por medio del diplomado impartido por el INCA Rural A. C., para el Diseño de la Empresa Rural, metodología que contemplaba cuatro módulos; no fue del todo eficiente ni mucho menos suficiente.

Las deficiencias metodológicas contribuyeron a que el proceso de gestión de solicitudes fuera lento, teniendo que superar sus carencias en el dominio de esta metodología, al mismo tiempo que realizaban su función de gestores.

Lo anterior, también dio como resultado la creación de proyectos poco innovadores e inclusive que no generaban un cambio real en el proceso productivo tradicional, ha esta misma razón se explica el hecho que la mayoría de los proyectos apoyados y solicitados sean productivos, pero enfocados únicamente a una parte del proceso de la cadena productiva sin llegar al diseño de proyectos integrales.

- **Proveedores**

Los proveedores fueron adultos con una edad promedio de 36 años, hombres con estudios de nivel licenciatura (zootecnia y veterinaria), con experiencia laboral y vinculada al Programa de entre 2 y 3 años. Estos proveedores son Productores/ distribuidores insumos, maquinaria y equipos y animales.

Los beneficios que estos proveedores tienen gracias al programa son importantes, y se ubican entre el 30% y 50% de sus ingresos

#### **4.4 Satisfacción del apoyo**

En las encuestas aplicadas a los productores beneficiarios, se obtuvo un 7.5% de productores que no habían recibido el apoyo solicitado al programa, que según los propios encuestados, en la mitad de los casos se debió a que no habían podido realizar su aportación y en el otro 50%, el productor no había hecho solicitud alguna al Programa.

En este sentido cabe mencionar que de acuerdo a las entrevistas con funcionarios se sabe que a pesar de que los grupos son informados de los compromisos que deben cumplir para

ser beneficiarios del Programa, en ocasiones no alcanzaron a reunir sus aportaciones motivo por el cual transfieren su apoyo a otro productor.

Por otra parte es importante señalar que aunque los apoyos se solicitan y entregan en forma colectiva, una parte importante de estos grupos no mantienen esta organización en el trabajo o para fines de solicitud se anotan un número mayor de beneficiarios reales, esto es, de acuerdo a las encuestas el 32% de los encuestados indicó utilizar el apoyo recibido de forma individual, estos casos se dan sobre todo en aquellos proyectos correspondientes a la línea de traspaso, cuyos apoyos están pensados para entregarse como apoyo a las unidades de producción familiar.

En este sentido es importante señalar que el indicador: porcentaje de beneficiarios que reconocieron el bien con calidad satisfactoria fue de  $C = 98.5\%$ , este valor se debe a que el Programa delega en el beneficiario, la elección del producto y proveedor, apoyado por los extensionistas para que el bien sea de calidad.

Aunado a la calidad se encuentra la oportunidad en la entrega, lo cual se considera en el indicador porcentaje de beneficiarios que reconocieron calidad satisfactoria en el bien y además su llegada fue oportuna, el cual tuvo un valor de  $S = 91.1\%$ , es decir que sólo un 8.9% de los productores recibió el bien con algún retraso.

#### **4.5 Participación de productores, proveedores, y técnicos de planeación y operación del Programa**

- **Productores**

La participación de las organizaciones de productores es real, al interior del Consejo los representantes tienen voz y voto en la toma de decisiones, sin embargo es necesario señalar que algunas organizaciones participan de manera muy pasiva, sin exponer puntos de vista, o propuestas, aunque también están otras organizaciones que se involucran y participan abiertamente.

De acuerdo a las opiniones de estas los representantes de las organizaciones, éstas tienen participación únicamente dentro de los Consejos Regionales, donde participan en la definición de las áreas de atención del Programa.

Así mismo su participación se da desde la planeación, la difusión y el seguimiento de las actividades. En este sentido se manifiestan con relación a que es necesario mejorar tanto el seguimiento como la capacitación de los beneficiarios.

Con relación al desempeño de las diferentes instancias Federales y Estatales, a la infraestructura y equipo que se emplea en la operación, así como la capacidad del recurso humano que participa en la administración opinaron que tienen un muy buen desempeño.

Y en relación con los impactos generados mencionaron que para potenciar aún más el aprovechamiento de los apoyos es necesario crear infraestructura complementaria y buscar soluciones a los problemas de comercialización que enfrentan gran parte de los grupos atendidos.

Finalmente su opinión respecto a cuáles son los aspectos que deberían fortalecerse son el seguimiento, la capacitación del capital humano (técnicos y beneficiarios).

- **Funcionarios**

La participación de los funcionarios (Ptes. de Consejo), se desarrolló desde algunas etapas de la planeación, en el caso del Consejo de la Huasteca, en donde el Programa ya operaba desde 1997, año con año elabora una propuesta de asignación presupuestal para los ámbitos y líneas de acción y sus respectivas metas físicas, de igual forma los Consejos fueron los encargados de definir las comunidades a atender y que técnicos participarían en el Programa.

Una vez que se tiene el monto total disponible, la distribución de recursos entre ámbitos de inversión se aplicó con respecto a lo establecido en las reglas de operación, considerando adicionalmente la necesidad de fortalecer alguna actividad considerada estratégica o prioritaria.

Las prioridades entre solicitudes se dan de acuerdo al orden de llegada de las solicitudes, ya que existe una mínima probabilidad de que los productores no pertenezcan a la población objetivo; esto por que los técnicos conocen y aplican la normatividad, por lo que la UTR sólo recibe solicitudes elegibles.

Así mismo, se reconoció que el Programa otorgó apoyos diferenciados y que estos beneficiaron a productores con menores recursos económicos, a partir de los criterios tipológicos entre los productores, considerando potencialidades y sus necesidades.

Finalmente los funcionarios consideraron que algunas acciones que deberían llevarse a cabo para mejorar el diseño y la instrumentación del programa fueran consultas a los beneficiarios potenciales, la elaboración o actualización de los diagnósticos regionales y estatal, estudios especializados de actividades económicas estratégicas, las revisiones estadísticas agropecuarias e información histórica, y el aplicar los resultados y recomendaciones de los informes de evaluación.

- **Prestadores de servicios profesionales**

La opinión de la mayor parte de los técnicos con relación al motivo que los impulsó a integrarse al Programa fue por que esta actividad satisface sus intereses profesionales, esto quiere decir que existe un compromiso de servicio con la población de escasos recursos.

Dentro de las actividades sustantivas de los extensionistas estuvo el capacitarse para poder capacitar adecuadamente a los productores, y para poder aplicar la metodología para el Diseño de la Empresa Rural, la cual tiene como punto de partida el diagnóstico participativo, que el técnico tuvo que elaborar para cada una de sus comunidades atendidas; lo que posteriormente le permitiría elaborar el proyecto de interés para los productores, en cuyo caso es necesario que los técnicos promuevan la adopción de tecnologías apropiadas.

Una vez que el técnico elaboró el proyecto, fue el responsable de apoyar la gestión del mismo ante el Programa y una vez aprobado, participar en la instrumentación, puesta en marcha y seguimiento de los proyectos de sus comunidades.

En este punto es necesario hacer mención de la deficiente capacitación que presentaron los extensionistas, ya que la mayoría de ellos sólo asistieron a dos de los cuatro módulos, debido a que su incorporación fue tardía, en este sentido el módulo uno Visión del desarrollo rural integral hubo una asistencia del 38.9% así como para el módulo dos Diseño de empresas rurales, en cambio en los módulos tres y cuatro, Análisis de resultados y evaluación del diseño y Gestión de proyectos de empresas rurales, 83.3% de los técnicos.

Sin embargo, a pesar de esta ineficiente capacitación, los extensionistas se incorporaron y elaboraron proyectos bajo una metodología recientemente conocida e incompleta, teniendo que superar estos rezagos, a la par de que experimentaban con su labor de gestoría.

Es importante señalar que el Programa dispuso de tres grupos de técnicos uno en cada Consejo Regional, exclusivamente para apoyar las acciones del Programa, en este sentido cabe señalar que la principal dificultad que tuvieron para integrar los grupos fue con relación a la falta de recursos de los productores para cubrir su aportación.

- **Proveedores**

La participación de los proveedores en el Programa fue muy indirecta, pero a pesar de ello fueron partícipes del desarrollo de la operación del Programa, incluso algunos de ellos ya habían participado en años anteriores.

Así pues sobre la base de su experiencia, manifestaron que el desempeño de las instancias participantes es bueno, así como el capital humano que intervino en la operación del programa.

Dentro de los problemas que pudieron detectar, para que los productores realizaran un mejor aprovechamiento de los apoyos, señalaron la falta de financiamiento, asesoría técnica y capacitación.

Y con relación a los bienes adquiridos mencionaron que los impactos más evidentes, gracias a estas inversiones fueron las mejoras en la seguridad alimentaria, en la diversificación de las actividades de traspatio y la apertura de espacios para mujeres.

En relación con las mejoras, los proveedores señalaron que los aspectos que deberían fortalecerse son el diseño del Programa, el seguimiento de las acciones y la capacitación de los beneficiarios.

#### **4.6 Correspondencia entre los apoyos del programa y las necesidades de los productores**

El diseño del Programa se basó un diagnóstico estatal y regional, que dio origen a la definición de los ámbitos y líneas de acción, así mismo, la definición de metas físico financieras; es por ello que la correspondencia de los apoyos y las necesidades de los productores es muy cercana a la realidad. No obstante, los proyectos no sólo surgieron del interés de las comunidades, organizaciones y grupos de productores, adicionalmente tuvieron que justificarse en función del potencial y aptitudes del entorno, así como con las capacidades de los beneficiarios, esto con el único fin de lograr la sustentabilidad y sostenibilidad de los proyectos.

Sin embargo, a pesar de la connotación del programa, es importante señalar como dentro de la región atendida, una mayor inversión se destinó a los municipios menos marginados, y cuya infraestructura de comunicaciones fue mejor.

La situación ideal sería que los apoyos se concentraran en los municipios y comunidades mas alejadas y consecuentemente con mayor marginación, sin embargo, es necesario considerar que es precisamente esta condición la que en parte contribuye a que la inversión en estos sitios sea menor, ya que necesariamente para acceder a los apoyos del Programa tienen que cubrir el 30% del apoyo solicitado, lo cual resulta muy difícil de conseguir dados los niveles de ingreso. Otra condición difícil de promover es la organización productiva o producción colectiva, que es una condición que promueve el Programa,

#### **4.7 Evaluación global de la operación del Programa**

Con relación al proceso de federalización de los apoyos gubernamentales este programa tiene avances notables, ya que existe una participación activa de un gran número de instituciones afines al sector como son SAGARPA, Gobierno del Estado, SEMARNAT, CNA, INI, SEDESOL, BANRURAL, Presidencias Municipales, organizaciones de productores, instituciones de docencia (Universidades y Tecnológicos) y de investigación (INIFAP). Esta participación se manifiesta dentro de la planeación, difusión, operación y seguimiento de las acciones del Programa.

Dentro de la difusión, los técnicos junto con las Presidencias Municipales toman un papel de gran importancia, ya que dirigen los esfuerzos hacia aquellos sectores de la población con mayor interés y aceptación de los principios del Programa y que pretenden cumplir con objetivos en materia de desarrollo rural.

En la gestión de solicitudes se ha buscado que la ventanilla de recepción esté en un lugar estratégico dentro de las regiones en las que se opera, y que busca lograr la atención eficiente y oportuna de los beneficiarios.

Por el lado del seguimiento es necesario reconocer que esta actividad se realiza únicamente durante el periodo de operación, ya que fuera de éste los extensionistas no tienen la obligación de continuar con su función dado que dejan de percibir ingresos, quedando como estímulo para continuar asistiendo a sus comunidades atendidas, el compromiso moral y el grado de integración con los productores.

Por otro lado, es importante mencionar que los técnicos se tuvieron que enfrentar con una gran deficiencia metodológica en el diseño de la empresa rural, ante la insuficiente capacitación recibida, lo que repercutió en la creación de proyectos poco innovadores e inclusive que no generaban un cambio real en el proceso productivo tradicional, así como al hecho que la mayoría de los proyectos apoyados y solicitados sean productivos, pero enfocados únicamente a una parte del proceso de la cadena sin llegar al diseño de proyectos integrales.

## **Capítulo 5**

### **Evaluación de resultados e impactos del programa**

#### **5.1. Principales resultados de las acciones del Programa**

El ejercicio 2001 del Programa, tuvo como punto de partida, la asignación de comunidades en las que no se había trabajado en años anteriores, es decir, se evitó fomentar el clientelismo por parte de productores atendidos en años anteriores. Ésta selección de comunidades realizada por el Consejo Regional, tuvo la intención de enfocar sus esfuerzos en hacia localidades con altos índices de marginación, aunque en al final del ejercicio no se logró la participación mayoritaria de comunidades alejadas y marginadas, sino por el contrario se concentraron los apoyos en comunidades cercanas y con mayores niveles de bienestar.

El objetivo del Programa que señala la necesidad de fortalecer los sistemas de producción de las unidades de producción familiar y sus cadenas productivas con cambios tecnológicos graduales y sencillos, asegurando a las mujeres y a los jóvenes su acceso a los recursos y su integración al conjunto de las actividades productivas; se logró principalmente con los apoyos de la línea de acción traspatio, incorporando especies y razas de alto rendimiento en frutales, hortalizas, cerdos y aves principalmente; así mismo se incorporaron maquinarias y equipos que a pesar de no ser tecnología de punta, si representan un estímulo a la productividad y eficiencia.

Otro de los objetivos que se cumplió fue el promover el mejoramiento tecnológico-productivo de las regiones con base en el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, con la participación de los habitantes rurales, respetando sus usos y costumbres, y formas de organización tradicional; estas acciones se manifestaron en la totalidad de los proyectos presentados, ya sea incorporando productos orgánicos, haciendo un manejo eficiente de residuos de cosechas y excretas; pero especialmente a través de las practicas de conservación y recuperación de suelos erosionados.

Otro objetivo en el que se han logrado avances notables, es en el fomento a la formación de organizaciones económicas de los productores rurales para diversificación de las actividades que les permitan una mayor generación de valor agregado y ampliando las oportunidades locales de empleo y disminución de la migración. Aunque en este primer momento resulta algo complicado el generar empleo para personas distintas a los socios, por encontrarse en la etapa de despegue y consolidación, se fomentaron proyectos generadores de productos de mayor valor agregado.

Un aspecto en el que aún se tiene poco avance es con relación a la promoción de esquemas de comercialización que articulen a estas organizaciones con los mercados. Ya que si bien cada proyecto contempló un análisis de mercado, la generalidad de ellos se enfocaron a los mercados locales (localidades y municipios), en los cuales existe un riesgo latente hacia la

incorporación de más productores (competidores), situación que en caso de presentarse pondría en una situación difícil sin alternativas inmediatas (mercados alternos).

Sensibilizar y capacitar a los grupos y organizaciones económicas del Programa en la tarea de recuperación de los apoyos y fomentar una cultura del ahorro para implementar esquemas de microfinanciamiento rural que permitan una apropiación gradual del Programa. Ha sido una tarea en la cual se ha tenido avances tenues en el ejercicio 2001 para las tres unidades, ya que esta actividad es desarrolló por un grupo específicamente dedicado a la promoción para la formación de cajas de ahorro en las comunidades atendidas por el Programa, sin exclusión de productores no beneficiarios.

Este grupo de promotores del ahorro, durante el ejercicio 2001 tuvieron serios contratiempos para iniciar sus actividades con oportunidad, incorporándose a las actividades después de haberse iniciado el ejercicio operativo, motivo por el cual el número de cajas formadas fue muy reducido.

Otro aspecto no considerado dentro de los objetivos específicos del programa, en el cual se tuvieron impactos favorables fue en la capacitación y asesoría técnica; a pesar del reducido recurso presupuestal en estas líneas de acción, sin embargo a pesar de ello y gracias a que el Programa dispuso de una plantilla de técnicos específicamente para la difusión, elaboración de proyectos y prestación de servicios profesionales, los productores pudieron recibir este tipo de servicios.

## **5.2 Capitalización e inversión productiva**

Este Programa, apoya proyectos en los que el productor tiene que cubrir una parte del monto total del apoyo requerido equivalente al 30%, aportando el restante 70% el Programa; en este sentido 31.1% de los encuestados mencionó haber realizado alguna aportación adicional (PIA = 31.1), dichas aportaciones adicionales se realizaron principalmente en Infraestructura, componente que dentro de la normatividad no se apoya (construcción de obra civil).

De acuerdo al indicador, respuesta del productor al estímulo para invertir (RPI = 0.81), por cada peso que aportó el Programa, el productor aportó 80 centavos, lo que quiere decir que hubo una muy buena respuesta de los productores para invertir. Y si se considera aisladamente la aportación adicional, se tiene que por cada peso que aportó el gobierno, el productor aportó 24 centavos (IMA = 0.24). Finalmente se tiene que la inversión media total, de acuerdo al indicador, Inversión media total por cada peso de inversión gubernamental es, IMT = 1.8

Particularizando más en las proporciones de inversión se puede identificar el indicador, Inversión total por cada peso de inversión Federal, ITF = 2.6.

En este apartado cabe señalar como la aportación de los beneficiarios surge únicamente de su propio trabajo complementado en una mínima parte del PROCAMPO, y a pesar de esta condición la sostenibilidad de las acciones aún es muy débil; ya que sólo un 20% de los productores considera que realizaría las inversiones aún sin los apoyos gubernamentales, mientras el restante 80% menciona que le sería muy difícil reunir una suma importante como la que actualmente están invirtiendo.

### 5.3. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

El indicador de presencia de cambio en las técnicas fue CT = 33.3%, es decir que una tercera parte de los beneficiarios no tenía experiencia en el uso de bienes o servicios similares a los recibidos con el apoyo, el comportamiento de este indicador está determinado por el apoyo solicitado, es decir, que el apoyo se utilizó para hacer mejoras técnicas y tecnológicas en las actividades que ya realizaban y sólo el 33.3% incursionó en una actividad nueva y desconocida.

El indicador, frecuencia de cambios en producción debido a cambios en las técnicas (CEP = 88.1%) complementa al indicador anterior, ya que éste señala que el 88.1% de los productores observaron cambios favorables en algún aspecto de la producción gracias al apoyo. Mientras que el restante 21.9% son proyectos que requieren de un periodo de maduración para que los impactos o beneficios sean evidentes.

El indicador, frecuencia de cambio en técnicas y cambio en producción originado por el apoyo CP = 25.9%, indica el porcentaje de productores que no tenía experiencia con apoyos con bienes o servicios similares a los recibidos y que sin embargo, observaron un cambio favorable en algún aspecto de la producción. Lo que significa que sólo un 7.4% de los productores que no sin experiencia en el apoyo recibido, no había obtenido beneficios.

Dentro de las actividades agrícolas los cambios favorables se dieron principalmente en las labores culturales y en las prácticas de control de plagas y enfermedades, así como por el cambio de actividad. Por su parte las actividades pecuarias mejoraron en relación al mejoramiento genético (razas de alto rendimiento), en la alimentación y control sanitario.

**Cuadro 5.1 Cambios de la producción en actividades no agropecuarias**

No.	Aspectos en que hubo cambio	Numero de beneficiarios %	Cambio Favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Selección de materia prima	135	22.2		0.8
2	Organización para la producción	135	17.8		2.2
3	Cambio en las técnicas de prod.	135	22.2		
4	Control de calidad de la prod.	135	15.5		3.8
5	Inicio de una nueva actividad	135	14.9		1.4
6	Diversificación de la producción	135	8.1		0.8
7	Otros cambios	135	1.4		

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

**Cuadro 5.2 Aspectos productivos en los que presentaron cambios gracias a los apoyos del Programa**

No.	Aspecto en que hubo cambio:	No. de beneficiarios (100%)	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Establecimiento de vivero o plantación	135	11.9		3.0
2	Labores agrícolas	135	2.3		0.8
3	Manejo del agua de riego	135	8.9		2.2
4	Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación	135	17.0		3.8
5	Recuperación de suelos	135	8.9		
6	Cosecha	135	6.7		2.2
7	Almacenamiento, procesamiento, etc.	135	6		2.2
8	Inicio de nueva actividad productiva	135	11.1		
9	Otros cambios	135	3		

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

**Cuadro 5.3 Cambios de la producción pecuaria debidos al PAC**

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Numero de beneficiarios %	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Manejo de pradera / agostadero	135	6.7		3
2	Manejo reproductivo	135	28.1		1.4
3	Abasto de agua	135	5.1		1.4
4	Sistema de alimentación	135	19.2		1.4
5	Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación	135	16.2		3.8
6	Técnicas de extracción de productos	135	7.4		2.2
7	Almacenamiento, procesamiento	135	2.2		2.2
8	Inicio de una nueva actividad productiva	135	11.1		0.8
9	Otros cambios	135	1.4		0.8

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

#### 5.4. Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

Es importante identificar la permanencia del apoyo, sobre todo para identificar posibles fraudes al Programa, situaciones que al parecer no se dieron ya que el indicador, permanencia del apoyo (PER), señaló que el 97% de los beneficiarios poseen el apoyo solicitado.

A la par de la permanencia del apoyo el indicador de presencia del apoyo en funcionamiento (FUN), señaló que el 95.6% de los beneficiarios poseían el apoyo en condiciones de operación o utilización. Y además el 94.8% mencionó estar conforme con la calidad de dicho bien (CF),

Agrupando los resultados de los indicadores anteriores, se puede obtener el indicador de permanencia y sostenibilidad de los apoyos (PPYS = 94.1%) que indica el porcentaje de productores que además de poseer el bien, se encuentra en funcionamiento y trabajando con calidad satisfactoria.

Otro índice que agrupa estas tres variables es el índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo el cual para ser óptimo tendría que ser igual a "1", obteniendo un valor INPS = 0.96, muy cercano al óptimo.

El aprovechamiento del bien fue es el adecuado para la mayor parte de los beneficiarios, ya que sólo una mínima parte de los beneficiarios (9.7%), lo utiliza a menos de la mitad de su capacidad, lo cual significa que la elección del apoyo no correspondió a las necesidades de los productores.

**Cuadro 5.4 Grado de uso de la capacidad del bien obtenido con el apoyo**

No.	Descripción	No. beneficiarias	%
1	Se usa a toda su capacidad	75	55.6
2	Se usa a casi toda su capacidad	47	34.8
3	Se usa a la mitad	4	3
4	Su uso es mínimo	4	3
5	No se usa	5	3.7

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

A partir del indicador índice  $AC = 0.84$  se puede decir que el aprovechamiento de la capacidad del apoyo es satisfactoria, ya que este valor es muy cercano al valor óptimo de "1".

El indicador de valoración del servicio de asistencia técnica, no fue satisfactorio ( $VS=0.17$ ), pero no por el desempeño del técnico, sino por la disposición de los productores hacia el pago de la asistencia técnica; este comportamiento se debe a que los productores no se encuentran en condiciones de absorber el costo de la asistencia técnica, además de que no

consideran redituable el recibir asistencia técnica y capacitación sino va acompañada del subsidio gubernamental.

### Cuadro 5.5 Valoración de la asistencia técnica recibida

No.	Descripción	No. beneficiarios	%
1	La asistencia técnica fue satisfactoria	107	90.7
2	Está disponible cuando la requiere	19	16.1
3	Han pagado por el servicio	1	0.8
4	Están dispuestos a pagar por el servicio	22	18.6

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

## 5.5. Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

De acuerdo al indicador  $DC = 0.37$ , sólo se logró desarrollar una tercera parte de las capacidades de los productores, este comportamiento se debe a que los aspectos administrativos y contables así como los de gestión fueron mínimamente desarrollados por los extensionistas, inclusive en aspectos productivos el desarrollo no fueron máximo como se puede observar en el cuadro siguiente:

### Cuadro 5.6 Capacidades técnicas, productivas y de gestión adquiridas

No.	Descripción	No. beneficiarios	%
1	Nuevas técnicas de producción	97	66.7
2	Técnicas de administración y contabilidad	18	12.3
3	Participación para la gestión local	42	29.5

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

Incluso el indicador que agrupa los tres aspectos anteriores y otro cualquiera que el productor halla considerado haber desarrollado con la asistencia técnica ( $DCI = 0.32$ ), reafirma un desarrollo de capacidades incipiente.

Este comportamiento reafirma la necesidad de reorientar el esquema de extensionismo, a través de la formación de grupos o brigadas multidisciplinarias, ya que el método actual necesitaría que los extensionistas combinaran y dominaran varias disciplinas, lo cual no es posible.

Analizando la información, el comportamiento de las variables resulta lógico y congruente a la estructura profesional de los extensionistas, en este sentido es necesario ubicar los perfiles profesionales de los técnicos, concentrados esencialmente en dos áreas: agronómicas, pecuarias; por consecuencia un agrónomo tendrá dificultades de atender aspectos productivos relacionados a la producción pecuaria y viceversa; de esta forma su asistencia no solucionará plenamente los problemas en el ámbito productivo de toda la comunidad. Adicionalmente una ínfima parte del grupo fue capaz de proporcionar asesoría en aspectos administrativos y contables.

Finalmente es necesario reconocer que en el afán de agilizar los tramites, el extensionista terminan haciendo toda la labor de gestión, instrumentación y puesta en marcha del proyecto, sin permitir que los productores conozcan a través de la experimentación, dicho proceso.

Es claro el desarrollo de capacidades en una mínima proporción de los beneficiarios, en este sentido corroborando dicho comportamiento, la proporción de productores que adquirieron simultáneamente el conocimiento productivo, administrativo y contable y de gestión fue ubicado por medio del indicador Desarrollo global de capacidades el cual tuvo el valor de CTG = 2.1%.

Otra forma menos estricta de analizar el desarrollo de capacidades se determina con el indicador Desarrollo mínimo de capacidades (CAG), el cual nos indica que el 84% de los beneficiarios al menos desarrollo una de las tres capacidades consideradas anteriormente.

## **5.6. Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo**

Aunque las tecnologías adquiridas por los productores son sencillas, los resultados demuestran que contribuyen a mejorar las condiciones productivas, incrementando la productividad y eficiencia, lo cual es corroborado por los productores a través del indicador Frecuencia de cambios en productividad (CER = 89.6%), que indica la proporción de productores que reportaron cambios o esperan obtener cambios favorables en sus rendimientos.

Consecuentemente dado que se incrementa el rendimiento el indicador Presencia de cambios en producción, que señala la proporción de productores que vieron o esperan incrementar sus volúmenes de producción CEV = 86.7%, tiene un desempeño notable.

Otra condición en la que el programa trató de incidir fue en la calidad, a través del estímulo a la incorporación de variedades y razas de alto rendimiento y tecnologías apropiadas lográndose avances notables, identificados por medio del indicador de Presencia de cambios en la calidad del producto (CEC) el cual señaló que el 88.9% manifestaron o esperaban obtener mejoras en la calidad de sus productos.

De esta forma se tiene que al menos el 92.6% de los productores experimentó uno o más de los aspectos antes mencionados, de acuerdo al indicador Presencia de cambios en producción, productividad o calidad (CAUC), así mismo el porcentaje de productores que experimentó cambios en los tres aspectos fue de 82.2% según el indicador Frecuencia de cambio simultáneo en producción productividad y calidad (CPPC).

## **5.7 Cambios en el ingreso de la UP**

De acuerdo al tipo de proyecto, el impacto en el ingreso es manifestado en el corto (milpa granos básicos), mediano (producción pecuaria) y largo plazo (frutales); razón por la cual el

indicador Frecuencia de cambio en el ingreso (PCI), reporta que sólo el 37% de los productores obtuvieron un cambio positivo en este aspecto.

Así pues con la información que proporcionaron los productores con ingresos se calculó el indicador de Sensibilidad del ingreso con respecto al apoyo (CI), el cual muestra que por cada 1% de incremento en el apoyo gubernamental el ingreso de los beneficiarios se incrementa en 40%. Respuesta satisfactoria si se considera que aún no se han generado los mayores ingresos, por estar en la etapa de despegue o de iniciación productiva.

Otro indicador que incorpora el factor ingreso es el Crecimiento porcentual del ingreso el cual dio un resultado muy alentador, IPI = 79%; para aquellos proyectos que ya han generado ingresos.

## **5.8 Desarrollo de cadenas de valor**

El primer indicador de este apartado, Índice de acceso a insumos y servicios tuvo un valor de AIS = 0.25, fue bajo ya que de las cuatro variables que lo integran, dos de ellas reportaron un impacto favorable sólo para una mínima parte de los productores (suministro en insumos o servicios y cambio en el trato con proveedores), mientras que las otras dos variables, el cambio favorable fue medianamente reportado por los productores (precio de los insumos y acceso a nuevos insumos), esta situación se explica por las características de los proyectos, ya que en la mayoría de ellos el producto más común a adquirir fueron insumos, es decir, que el programa generó una alto volumen de demanda, que propició bajas en los precios para generar preferencia por ciertos proveedores; adicionalmente la mayoría de los insumos no eran adquiridos por comúnmente por los beneficiarios (alimentos, medicamentos, etc.), sino que al mejorar las especies y razas necesariamente se tuvo que cambiar de insumos.

El indicador Acceso a insumos y servicios (AIYS), es una forma menos estricta de medir el impacto anterior, este indicador tiende a 1 cuando el 100% de los productores registró al meno un cambio favorable en las mismas variables consideradas anteriormente, dando como resultado un valor de 0.68, que aún es muy bajo.

El indicador cambio de postproducción y transformación (CPP), que considera impacto favorable y simultáneo en cuatro variables: manejo postcosecha, transformación de productos, sanidad de los productos y almacenamiento de los productos, obtuvo un valor de 0.18, siendo que su valor máximo es de "1.0", esta situación se debió a que no mas del 20% de los productores hacen un manejo integral de las actividades postcosecha y transformación, lo que indica que la capacitación y asesoría técnica no contempla un manejo eficiente de los productos y subproductos.

El indicador poscosecha y transformación, que a diferencia del anterior no exige un cambio favorable simultáneo, sino en al menos una de las mismas variables, de esta forma obtuvo un valor más alentador PyT = 0.72 (valor máximo "1.0").

El índice de comercialización también obtuvo un valor bajo ( $COM = 0.24$ ), derivado de considerar únicamente aquellos productores con un cambio favorable y simultáneo en las variables: volumen y valor de las ventas, seguridad en el comprador, facilidad para colocar el producto y acceso a nuevos mercados, donde los productores con impacto favorable en estas variables fueron 26%, 4.4%, 20% y 3.7%. Así pues el indicador Comercialización, construido a partir de estas mismas variables pero no considera un cambio simultáneo se ubicó con un valor de  $CON = 0.70$ .

A pesar de que la comercialización es un aspecto clave para todo proyecto, es notable como no fue considerada con la suficiente importancia, ya que no se tiene una demanda constante ni mercados alternos al local, que pudiesen absorber la producción, en algún momento cuando halla alguna baja importante en el precio o una competencia creciente. Por otra parte el volumen y valor de las ventas tampoco está controlado, siendo que para asegurar un comprador, es necesario mantener un volumen de producción con pocas variaciones, que garanticen al comprador un abasto constante.

**Cuadro 5.7 Aspectos de la producción en que se reportan cambios**

No.	Aspecto en el que se observaron cambios	No. de beneficiarios (100%)	Observaron cambios favorables %	Observaron cambios desfavorables %
1	Precio de insumos o servicios empleados	135	31.1	1.4
2	Suministro en insumos o servicios	135	21.4	0.8
3	Cambio en el trato con proveedores	135	6.7	
4	Acceso a nuevos insumos o servicios	135	39.2	
5	Manejo después de la cosecha o después de la producción	135	15.5	
6	Transformación de productos	135	20.7	
7	Sanidad de otros productos	135	24.4	
8	Condiciones de almacenamiento	135	10.3	0.8
9	Volúmenes y valor por ventas de la producción	135	26.0	
10	Seguridad en el comprador	135	4.4	
11	Colocación del producto en el mercado	135	20.0	1.4
12	Acceso a nuevos mercados	135	11.1	3.0
13	Disponibilidad de información de mercados	135	4.4	3.8
14	Acceso a información de mercados	135	0.8	0.8
15	Otro	135	3.0	

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

Otro índice que ratifica la problemática del análisis de mercado es el Índice de información de mercado (DYA), que incorpora dos variables fundamentales y complementarias, la disponibilidad de información y el acceso a ella, este indicador tuvo un valor de 0.11 muy

bajo; e incluso el Información de mercado (IM), indicador complementario a éste, y que no considera un impacto simultaneo en ambas variables como el anterior, también resultó muy bajo,  $IM = 0.14$ .

Finalmente el Índice general de desarrollo de la cadena de valor (DCV), cuyo valor tendría que ser de "4", fue de 0.78, debido a que todos los aspectos antes analizados: índice de acceso a insumos, de postproducción y transformación, de comercialización y de información de mercados; tuvieron un desempeño muy poco relevante.

## **5.9 Contribución al empleo**

La tasa de incremento en el empleo debido al apoyo fue en extremo alta,  $TIE = 253\%$ , comportamiento que se debió principalmente a las labores de instalación: construcción de cercos, gallineros, y demás obras para manejo pecuario, así como otras obras.

Esta situación de generadora de empleo temporal se manifestó en el 97% , según el indicador Frecuencia de efectos positivos en el ingreso (FGE).

En total los empleos generados por los beneficiarios integrantes de la muestra ascendieron a 1679.8, según el indicador Efecto total sobre el empleo en la unidad productiva (IE)

Finalmente se tiene el indicador Arraigo de la población debido al apoyo (TA), con el cual se pudo identificar que de los familiares en edad de trabajar, el 23% no emigraron por gracias al apoyo recibido. Este impacto es el de mayor interés para el Programa, ya que la tasa de migración cada vez es un problema mas grave, ya que tiene un comportamiento creciente.

## **5.10 Conversión y diversificación productiva**

En las unidades de producción familiar, los sistemas producto y especie obedecen al aseguramiento alimenticio más que al interés comercial, en estos casos el costo de oportunidad derivado de producir granos básicos en lugar de otros cultivos, es muy alto, por ello la reconversión productiva es una alternativa viable, en este sentido se pudo corroborar, a través del indicador Presencia de conversión productiva (REC), como un 67.1% de los productores cambiaron de especie o actividad, como resultado de su participación en el PDPSZRM.

Este factor de reconversión hasta el momento de la evaluación se ha sostenido ya que de acuerdo a los resultados del indicador Presencia de conversión productiva sostenida (RECS), se detectó que el 64.4% de los productores que cambiaron de especie o actividad, continuaban realizando la actividad, es decir hubo sólo un 2.7% de los productores que no adoptaron la reconversión, lo que indica que la concientización ha dado resultados importantes y sostenidos.

Finalmente se tiene que un índice de conversión productiva (IREC) de 0.82, muy cercano al nivel ideal de reconversión "1.0", esta situación denota una aceptación por parte de los beneficiarios no sólo hacia la tecnificación, sino a la reconversión productiva que busca, reorientar los sistemas especie a cultivos o razas más rentables.

**Cuadro 5.8 Tipo de apoyos recibidos y que requieren para consolidar el cambio.**

No.	Tipo de apoyo	No. beneficiarios	Recibieron	Requieren
1	Crédito o financiamiento	16	7	9
2	Asesoría técnica para la producción del nuevo producto	66	38	28
3	Apoyos para el control sanitario	79	53	26
4	Apoyos para la transformación del nuevo producto	41	26	15
5	Apoyos a la comercialización del nuevo producto	44	12	32
6	Otro	43	4	39
7	Ninguno	2	1	1

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

**Cuadro 5.9 Cambios de actividad debidos a la participación en el Programa**

No.	Tipo	No. casos	%
1	Cambiaron de especie dentro de la misma actividad	25	18.5
2	Cambiaron de propósito con la misma especie o diversificaron su producción	29	21.5
3	Iniciaron una nueva actividad productiva	33	24.4
4	No cambiaron de especie ni de actividad productiva	48	35.6

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

**Cuadro 5.10 Motivos para no cambiar**

No.	Motivos para no cambiar de actividad	No. beneficiarios	%
1	No les interesa o no les conviene cambiar de actividad	14	29.2
2	No conoce bien la actividad a la que quisiera cambiar	8	16.7
3	Es muy riesgoso cambiar de actividad	9	18.8
4	No tiene dinero para financiar el cambio	14	29.2
5	Otros motivos	16	33.3

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

## 5.11 Efecto sobre los recursos naturales

En la validación de los proyectos se buscó que los proyectos tuvieran impactos positivos o inocuos en los recursos naturales, adoptándose estrategias como el manejo de excretas,

cuando la actividad las producía en cantidades considerables, en este sentido el indicador Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales (PCF), muestra que el 70.4% de los beneficiarios manifestaron este efecto.

Y en el caso contrario, la contribución al deterioro de los recursos naturales (INR), se pudo identificar sólo una mínima parte de proyectos equivalente al 5.2%, lo que significa que un 24.4% de los proyectos tienen un impacto inocuo en los recursos naturales.

Estos indicadores reafirman el compromiso que el Programa tiene en el apoyo a proyectos productivos en el marco de sustentabilidad de los recursos naturales, lo cual ha fomentado con resultados satisfactorios.

**Cuadro 5.11 Cambios obtenidos o esperados como consecuencia del apoyo**

<b>Cambio</b>	<b>Descripción</b>	<b>No. Beneficiarios</b>	<b>%</b>
Cambio Favorable/ Positivo	1) Conservación o recuperación de suelos	26	19.3
	2) Disminución de quemas y talas	14	10.4
	3) Reforestación, cortinas rompevientos y plantación de cercos vivos	20	22.2
	4) Ahorro de agua	15	11.1
	5) Menor uso de agroquímicos	25	18.5
	6) Uso de fertilizantes orgánicos	18	13.3
	7) Control biológico de plagas	17	12.6
	8) Control de aguas residuales	8	5.9
	9) Otro cambio positivo	40	29.6
	10) Ninguno	40	29.6
Cambio desfavorable / negativo	11) Deterioro del suelo	1	0.7
	12) Deforestación		
	13) Mayor uso de agua	6	4.4
	14) Mayor uso de agroquímicos	2	1.5
	15) Otro cambio negativo		
	16) Ninguno	127	94.1

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

## 5.12. Desarrollo de organizaciones económicas de productores

Otro de los aspectos que este programa ha fomentado ampliamente es el apoyo a la formación y consolidación de organizaciones económicas de base, en este caso el indicador Participación en la constitución de nuevos grupos (NG), se pudo ubicar como el 74.4% de los beneficiarios formaron un grupo, situación que no siempre es para desarrollar una actividad colectiva, sino únicamente para acceder a los apoyos del programa como lo reconoció el 74.4% de los encuestados.

**Cuadro 5.12 Motivos por los que los beneficiarios entraron a la organización**

No.	Descripción	Numero de Beneficiarios	%
1	Por las ventajas que representa ser miembro	23	59
2	Para acceder a los apoyos de Alianza	29	74.4
3	Por que tenia conocimientos previos de la actividad de la organización	10	25.6
4	Por relaciones con otros miembros	5	12.8
5	Por herencia o traspaso de la membresía		
6	Por otro motivo	2	5.1

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

Con relación a los apoyos, el indicador Consolidación de grupos (CG), permitió identificar como el 92.3% de las organizaciones, recibieron apoyo para la consolidación de su organización.

**Cuadro 5.13 Tipo de organizaciones identificadas**

No.	Descripción	Numero de organizaciones	%
1	Unión de ejidos	1	2.6
2	Sociedad de Solidaridad Social (SSS)	4	10.3
3	Sociedad de Producción Rural (SPR)	5	12.8
4	Unión Agrícola Industrial de la Mujer Campesina (UAIM)		
5	Sociedad Anónima (S.A.)		
6	Asociación Civil (A. C.)	1	2.6
7	Cooperativa	4	10.3
8	Organización no formal	21	53.8
9	Otra	3	7.7
10	No sabe o no respondió		

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

Este programa considera dentro de sus principios básicos, la organización productiva como base para el desarrollo actividades productivas que reactiven la economía, percepción acertada, ya que se ha demostrado como los proyectos individualizados tienden a ser de consumo, o de escaso nivel tecnológico; situación que en lugar de promover la tecnificación, genera un neopaternalismo; al no resolver el problema de fondo debido a la pulverización de los apoyos y esfuerzos.

**Cuadro 5.14 Documentos formales con que cuentan las organizaciones**

No.	Documentos	No. de organizaciones	Cuentan con documento %	No saben %
1	Acta constitutiva	39	53.8	15.4
2	Registro legal ante Secretaría de Relaciones Exteriores	39	33.3	28.2
3	Estructura de organización y funcionamiento (organigrama)	39	48.7	17.9
4	Reglamento interno (normatividad y definición objetivos)	39	46.2	23.1
5	Programa de trabajo	39	38.5	28.2

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

**Cuadro 5.15 Principal actividad económica de las organizaciones**

Actividades	Actividades	No. de casos	%
Producción agrícola	(1) Hortalizas	3	7.7
	(2) Plantaciones y/o frutales	4	10.3
	(3) Granos	11	28.2
	(4) Ornamentales	6	15.4
	(5) Forrajes	2	5.1
	(6) Otras actividades agrícolas	8	20.5
Producción pecuaria	(7) Bovinos	13	33.3
	(8) Ovinos	4	10.3
	(9) Caprinos	1	2.6
	(10) Porcinos	13	33.3
	(11) Aves	5	12.8
	(12) Apicultura	2	5.1
	(13) Otras actividades pecuarias	1	2.6
Otras actividades	(16) Comercio	4	10.3
	(17) Pequeñas industrias agropecuarias	2	5.1
	(18) Pequeñas industrias no agropecuarias y talleres artesanales	2	5.1
	(19) Otras actividades no agropecuarias	4	10.3

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

### 5.13. Protección y control sanitario

Las campañas de salud animal con mayor difusión en las regiones del PDPSZRM son la fiebre porcina clásica, la enfermedad de Newcastle, la rabia paralítica bovina, en segundo lugar la tuberculosis bovina, la brucelosis bovina, garrapata y salmonelosis aviar. Así

mismo la participación dentro de estas campañas es importante y proporcional al número de productores que la conocen.

Por su parte las campañas de sanidad vegetal que mayor difusión tienen, son la Broca del café, y el Virus de la tristeza de los cítricos; actividades con gran número de productores en estas regiones, gracias a la condiciones climáticas y topográficas idóneas para estos cultivos; en estas campañas la participación de productores es proporcional al conocimiento.

**Cuadro 5.16 Participación en campañas sanitarias**

Grupo de campaña	Campañas	conocimiento (%)	participación (%)
Campañas de salud animal	Tuberculosis bovina	34.1	20.7
	Brucelosis bovina	32.6	20
	Brucelosis caprina	3	3
	Fiebre porcina clásica	51.1	37.8
	Enfermedades de Aujeszky	2.2	1.5
	Salmonelosis aviar	24.4	19.3
	Enfermedad de newcastle	40.7	32.6
	Influenza aviar	4.4	3
	Garrapata (Boophilus)	31.1	11.9
	Rabia paralitica bovina	52.6	37
	Varroasis	16.3	8.9
	Otras contingencias		
	Otras pero no conoce el nombre	0.7	
	Campañas de sanidad vegetal	Mosca de la fruta	1.5
Mosca exótica		0.7	0.7
Manejo fitosanitario del aguacate			
Amarillamiento letal del cocotero		0.7	
Carbón parcial del trigo		0.7	
Broca del café		43.7	29.6
Langosta		0.7	0.7
Plagas del algodón			
Mosquita blanca		3.7	2.2
Virus de la tristeza de los cítricos		38.5	22.2
Contingencia del chapulín		0.7	0.7
Contingencia del gusano soldado		0.7	
Moko del plátano			
Cochinilla rosada			
Otras contingencias		0.7	
Otras pero no conoce el nombre	2.2	0.7	
Ninguna	28.1	35.6	

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

Dentro de las actividades que los productores han desarrollado con apoyos de estas campañas, se encuentran el diagnóstico, trampeo, monitoreo, asistencia técnica y difusión de las campañas así como de sus acciones. Por suerte la mayoría de las parcelas y hatos han sido beneficiados con prácticas de prevención y supervisión; y en contados casos las prácticas han sido de control de plagas y enfermedades; lo cual significa que existe un grado de afectación mínimo por estas causas.

**Cuadro 5.17 Apoyos del programa de sanidad agropecuaria**

<b>Acciones apoyadas del programa sanidad agropecuaria</b>	<b>%</b>
Diagnóstico de plagas y enfermedades	46.4
Trampeo de plagas	71.1
Monitoreo de plagas o enfermedades	48.5
Asistencia técnica y capacitación	33.0
Difusión de las campañas y acciones del programa	49.5
Insumos para el combate y control de plagas y enfermedades	12.4
Apoyo en aplicación de tratamientos(control químico, biol., etc.)	8.2
No sabe	8.2
Ninguna	4.1

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

#### 5.14. Investigación y transferencia de tecnología

Dentro de los eventos de capacitación, la modalidad de taller, plática o curso, fue la más utilizada, seguida de las parcelas demostrativas y en tercer lugar se encontraron las giras de intercambio, comportamiento relacionado a la disponibilidad de recursos y metas programadas, para cada de uno de estos eventos.

**Cuadro 5.18 Actividades de transferencia**

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>Conoce</b>	<b>Participó</b>
Participación como productor cooperante	10.4	-
Asistió a demostraciones de nuevas prácticas o tecnologías	20.0	14.9
Giras de intercambio tecnológico o días de campo	17.0	14.9
Pláticas, talleres o cursos de capacitación	49.6	45.5
Participó en otras actividades	5.2	2.2
No participó en ninguna actividad	35.6	39.6

Fuente: Encuesta a productores beneficiarios 2001. Tendencia y Solución

## **Capítulo 6**

### **Conclusiones y recomendaciones**

#### **6.1 Conclusiones**

Durante el ejercicio 2001 se incorporaron dos regiones más al Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas, la región Otomí-Tepehua y Sierra Gorda, en estas regiones se manifiestan las mismas condiciones de marginación que se dan en la región Huasteca. Así mismo presentan condiciones naturales con un alto potencial.

La operación del programa, regido por un Consejo Regional de Desarrollo Sustentable en cada región (Huasteca, Sierra Gorda y Otomí-Tepehua) y una Unidad Técnica, para la dictaminación y aprobación de los proyectos, es una estructura funcional, permite atender con mayor oportunidad a los productores solicitantes.

Durante el ejercicio 2001, se reestructuró la forma en que los productores solicitaban el apoyo del programa, ya que hasta años anteriores, en el caso específico de la Huasteca, la forma de solicitar era a través del llenado de formatos en los que se resumía escuetamente, las características de los componentes solicitados y su destino, así como la estructura organizativa formada para tal efecto, en cambio ahora la solicitud se tuvo que justificar por medio de un proyecto de inversión, en el que se plasman los elementos necesarios para evaluar la viabilidad técnica y económica, así mismo, esta metodología busca fomentar las estructuras organizativas para la producción.

Para la aplicación de dicha metodología, el INCA Rural, llevó a cabo un diplomado en el ámbito nacional, dirigido a todos los extensionistas, en este diplomado se les proporcionaron los conocimientos mínimos para estructurar proyectos de inversión.

Debido a que no se planeó eficientemente la capacitación de los extensionistas, hubo muchos casos en los que los técnicos recibieron incompleto el diplomado, sin dar oportunidad a completarlo, a pesar de que la nueva estrategia de atención a productores consideraba obligatorio el presentar proyectos de inversión bajo esta metodología.

Si bien la nueva metodología permitía un mejor análisis de la viabilidad técnica, la rentabilidad económica, sostenibilidad; tuvo cierto rechazo frente a los técnicos quienes serían los que utilizarían dicha herramienta, al incrementar considerablemente el trabajo de gabinete; ya que no llegó a sustituir el llenado de los formatos anteriores, sino a complementarlos.

La aplicación de esta metodología fue benéfica para el Programa, ya que garantizó con mayor claridad y seguridad el impacto positivo de las acciones del programa, revirtiendo el matiz asistencialista que cada vez se envolvía más al Programa; a pesar de que por otra parte, volvió más lento el proceso operativo.

En términos nominales el presupuesto asignado a este programa se mantiene a un mismo nivel, hasta el ejercicio 2000, cuando operaba sólo en una región del Estado; y al incorporarse dos regiones más este presupuesto sólo se duplica, esto quiere decir que en términos reales (efecto inflacionario), el presupuesto ha ido disminuyendo.

Dentro de los resultados del Programa, se tuvo una distribución de la inversión, que aún dentro las regiones con mayor marginación en el Estado, se concentró en los municipios con mejores niveles de bienestar, lo cual resulta contrario al Programa.

De acuerdo con las opiniones de los funcionarios, la distribución de la inversión se debió en parte a que los extensionistas antes de que iniciara la operación del Programa, se les requirió que elaboraran tres proyectos reales que les servirían para ingresar a éste, y al no haber ningún control sobre la ubicación de los mismos, todos se concentraron en las zonas menos marginadas, y dado que representaban compromisos reales con los productores fueron apoyados.

Aunque en estas tres regiones se han concentrado los esfuerzos de diversos programas de asistencia tales como Progresá, Procampo, Empleo temporal y otros, los esfuerzos han carecido de integralidad, es decir, los trabajos se han concentrado en el ámbito productivo y muy pocos se han canalizado a infraestructura y servicios (camino, salud, drenaje, alumbrado, etc.), lo cual contribuye a conservar muchos atrasos.

Este programa, representa uno de los mayores logros en cuanto a la política de federalización, ya que en la planeación hay un completo involucramiento de las distintas instancias estatales relacionadas al Agro y en la operación es el Consejo Regional de Desarrollo Sustentable quien aprueba de primera instancia y bajo consenso, las solicitudes de los productores previa validación de la Unidad Técnica Regional (operada por un despacho privado).

A pesar de que el programa no considera recursos para difusión, esta no es necesaria ya que no es un Programa de abierto sino dirigida a ciertos municipios y comunidades y la atención de cada una de ellas por un extensionista soslaya esta carencia.

De acuerdo a la información relacionada a los productores (encuestas), el perfil de estos ratifica la correcta aplicación de los criterios de selección y elegibilidad establecidos en la normatividad.

De acuerdo a los indicadores de satisfacción y oportunidad, la generalidad de los beneficiarios (salvo algunas excepciones), estuvo de acuerdo con la calidad del bien adquirido y con el tiempo de entrega del mismo.

El principio de pluralidad del Programa se manifiesta en la participación activa de organizaciones de productores, instituciones federales y estatales, ONG's, instituciones académicas y de investigación y otras afines al sector rural dentro de los Consejos Regionales.

En términos generales existe una correspondencia directa entre las necesidades de los productores y la oferta de apoyos del programa, ya que el diseño y planeación de éste, involucra diagnósticos regionales y estatales, así como opiniones de los operadores regionales.

Por el lado del seguimiento es necesario reconocer que esta actividad se realiza únicamente durante el periodo de operación, ya que fuera de éste los extensionistas no tienen la obligación de continuar con esa función dado que dejan de percibir ingresos, quedando como estímulo para continuar asistiendo a sus comunidades, únicamente el compromiso moral y el grado de integración con los productores.

De acuerdo a los indicadores de inversión productiva, hubo una respuesta positiva con relación a la inversión adicional logrando llegar a una relación 1: 0.8 que significa que por cada peso que invirtió el Programa, el productor aportó 80 centavos.

De acuerdo al indicador de Desarrollo de capacidades, la capacitación es incompleta debido a que se focaliza en aspectos técnicos dejando de lado otros temas de importancia. Este comportamiento reafirma la necesidad de reorientar el esquema de extensionismo, a través de la formación de grupos o brigadas multidisciplinarias, ya que el método actual necesitaría que los extensionistas combinaran y dominaran varias disciplinas, lo cual no es posible.

En el afán de agilizar los tramites, los extensionistas realizan gran parte del proceso de gestión, instrumentación y puesta en marcha del proyecto, sin permitir que los productores se capaciten a través de la práctica.

Aunque las tecnologías adquiridas por los productores son sencillas, los resultados demuestran que contribuyen a mejorar las condiciones productivas, incrementando la productividad y eficiencia, lo cual es corroborado por los productores a través del indicador Frecuencia de cambios en productividad (CER = 89.6%), que indica la proporción de productores que reportaron cambios o esperan obtener cambios favorables en sus rendimientos.

De acuerdo al tipo de proyecto, el impacto en el ingreso es manifestado en el corto (milpa granos básicos), mediano (producción pecuaria) y largo plazo (frutales); razón por la cual el indicador Frecuencia de cambio en el ingreso (PCI), reporta que sólo el 37% de los productores obtuvieron un cambio positivo en este aspecto.

Los impactos en la formación de cadenas de valor fueron ínfimos, en sus cuatro componentes: acceso a insumos, postproducción y transformación, comercialización e información de mercados, se tuvo un bajo desempeño.

Los impactos en la generación de empleo tuvieron un desempeño muy alentador, sin embargo, habrá que considerar que estos impactos se debieron a la contratación de empleos temporales para la construcción de obras para los proyectos.

Otro de los impactos con mejor desempeño fue en relación a los efectos sobre los recursos naturales donde el 70.4% de los beneficiarios manifestaron un cambio favorable, un 24.4% tuvo un impacto inocuo y sólo un 5.2% tuvo impactos negativos (excesiva utilización de agua).

## 6.2 Recomendaciones

- Que las instancias de decisión y programación de los Programas del PAC (SAGARPA y gobierno del Estado), evalúen los logros y avances tan importantes que se han registrado con el Programa en el medio rural, comparados con los otros programas del PAC.
- Hacer llegar una respuesta por cada solicitud gestionada, ya sea con una respuesta satisfactoria de elegibilidad o explicando brevemente los motivos por los que no fueron elegibles, esto traería como resultado una confianza y satisfacción en los solicitantes al saber el motivo del rechazo de su solicitud.
- Para poder asegurar el buen desempeño de cualquier programa o proyecto, se recomienda llevar acabo un diagnóstico de potencialidades, sociales, productivas, tecnológicas, etc. que den pauta para adecuar o reestructurar los programas de la alianza, con la finalidad de tener un impacto mayor y estar completamente acorde a las necesidades y detonar por zonas aquellos proyectos viables, lo que evitaría inversiones infructuosas y aseguraría el éxito de las que se lleven acabo.
- Es importante e indispensable para que funcionen las “metologías”, la participación de todos y cada uno de los técnicos que participan en el Programa, para que puedan desempeñar mejor su función y estar preparados para enfrentarse a las políticas de desarrollo recientemente implantadas, que abarcan mucho, pero se olvidan de reforzar las bases, es decir, desafortunadamente no contamos con gente preparad para brincar a ésa etapa sin en éste año de experimentación se corroboró la insuficiente capacitación de las “herramientas de vinculación(técnicos)” para el desarrollo rural.
- A pesar de que los Consejos Regionales tienen información de primera mano con relación a las condiciones productivas de las regiones, su participación dentro de la planeación del Programa, es muy marginal; en este sentido los Consejos deberían elaborar un informe propositivo que pudiera ser utilizado por las instancias responsables de la planeación.
- Establecer un sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación de los proyectos instrumentados por el Programa en congruencia con el modelo de operación.

- Dentro de las actividades de capacitación de los técnicos es necesario que se refuercen temas como la planeación rural, desarrollo rural, comercialización, estudios de mercado, etc. aspectos que fortalecen
- Uno de los indicadores con menor desempeño fue el que analiza el desarrollo de capacidades, en dicho indicador se señala como los técnicos enfocan su atención hacia los temas en los que tienen mayor dominio y que obviamente están directamente relacionados al perfil profesional, por ello se considera de vital importancia incluir dentro de la plantilla de extensionistas, profesionales de otras ramas con el fin de que la asesoría sea integral y realmente se fortalezca el capital humano.
- Para que se pueda lograr incidir determinantemente en la organización de los productores, es necesario redefinir el esquema de extensionismo, es decir, es necesario que la atención de comunidades se lleve a cabo por medio de grupos multidisciplinarios, capaces de resolver problemáticas no sólo de tipo productivo, sino además de tipo social, ambiental y de servicios. Ya que actualmente las alternativas de solución se encuentran sesgadas por el perfil profesional del técnico, que se convierte en una limitante para el desarrollo de proyectos en función de las potencialidades.
- Evaluar las alternativas para involucrar y fortalecer la participación de las instancias de coordinación interinstitucional e intersectorial, con el objeto de establecer acuerdos de política para el desarrollo regional.
- Es necesario fomentar el desarrollo de más proyectos en las comunidades más alejadas y que consecuentemente tienen mayores índices de marginación, tratando de abatir la limitante relacionada a la falta de recursos de estos productores, a través de la mezcla de recursos, municipales, de ONG's u otras instituciones.
- Para lograr la mezcla de recursos será necesario establecer primero una coordinación y comunicación entre las instancias disponen de un presupuesto para apoyar este tipo de proyectos, para posteriormente guiar las acciones en función de la disponibilidad de recursos.
- Que en todos los proyectos que se presenten ante esta instancia se contemple con carácter de necesario e indispensable los canales de comercialización, para evitar que una vez que tienen los productos no sepan dónde venderlos.
- Que se brinden apoyos de acuerdo al grado de avance y conformación de los grupos, que el tamaño de éste sea acorde al mismo, para asegurar un impacto en el ingreso de cada uno de los socios, que los montos y tipo de apoyos, sean acordes a la zona propuesta de establecimiento, que no se pierda de vista ninguno de los eslabones de la cadena productiva y que de ser necesario se brinden los apoyos de manera gradual, sin perder el carácter de “inversiones bi o tri partitas”(Gov. Fed.,-Gov. Estatal –Productores o Recursos gubernamentales-Productores) y de corresponsabilidad compartida.

- Que cualquier apoyo que se brinde por medio de los PAC, tenga un propósito “real” y “viable”, que efectivamente permita obtener un cambio en la productividad, producción e ingreso sin caer en las prácticas del pasado en donde se creaban infraestructuras ociosas, costosa, y en ocasiones inoperables, etc.
- Finalmente se recomienda que dentro de la evaluación del Programa, se permita realizar adecuaciones (previa consulta de los estados) a la metodología así como a las herramientas de evaluación para adaptarlas a las necesidades y matices de cada Estado.
- Que los trabajo de evaluación se inicien antes de empezar el siguiente ciclo de operación para que los resultados de las mismas sean tomados en cuenta de manera inmediata y si fuese necesario y pertinente, llevar acabo alguna modificación, lo que permitiría aprovechar dicho recurso en un menor tiempo.
- Que los resultados de las evaluaciones se den a conocer no solo a los órganos de mayor importancia en el estado, sino también a todos los actores involucrados en la operación del Programa en cuestión.

## **Bibliografía y fuentes de información**

- Anexo técnico 2001.
- Cierres físico – financieros del Programa 1996 – 2001.
- Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural de la Alianza para el Campo 2001.
- Plan Nacional de Desarrollo 1996 – 2003.
- Plan Estatal de Desarrollo 1998 – 2003.
- Reglas de operación de Alianza Para el Campo 1999, 2000 y 2001.

# Anexos

## Anexo 1: Metodología de Evaluación

### Diseño de la muestra de beneficiarios

En la determinación de la muestra, se aplicaron los criterios establecidos en los Términos de Referencia para la Evaluación del Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas 2001 (FAO- SAGARPA) y de acuerdo a la información proporcionada, el tamaño de muestra se estimó cuando el programa llevaba 8, 107 productores beneficiados, con lo cual se calculó un tamaño de muestra como sigue (Cuadros anexos 1 y 2):

**Cuadro Anexo 1. Cálculo del tamaño de muestra**

Beneficiarios 2001	40	50	70	100	150	200	300	500	1,000	2,000	10,000
Beneficiarios a encuestar	40	40	50	60	75	86	100	115	130	140	148
Factor de ajuste	0.0	0.5	0.33	0.30	0.22	0.14	0.075	0.03	0.01	0.001	0.0002

FUENTE: FAO-SAGARPA 2002.

$$\text{Muestra} = 140 + [0.001 (8,107 - 2,000)]$$

$$m = \underline{146}$$

De acuerdo a las reglas de operación, se entrevistó además al único proveedor del Programa, así como a funcionarios operativos y normativos, con lo que se levantó encuestas.

**Cuadro Anexo 2. Encuestas levantadas**

Actores entrevistados	No. de encuestas y entrevistas
Funcionarios	3
Proveedores	3
Técnicos	18
Organizaciones de productores	3
Beneficiarios	146
<b>TOTAL</b>	<b>173</b>

FUENTE: Tendencia y Solución A. C. 2002

Con la finalidad de muestrear todos los componentes (proyectos) apoyados con el programa se diseñó la muestra como sigue:

**Cuadro Anexo 3. Marco muestral (1ª parte)**

PROYECTOS	PROYECTOS TOTALES			TOTAL	MUESTRA			TOTAL
	HUASTECA	SIERRA	OTOMI-TEPEHUA		HUASTECA	SIERRA	OTOMI-TEPEHUA	
ACEP		1		1		1		1
ACLOE	8			8	3			3
AF		1		1		1		1
AG	2		1	3	1			1
AOE		2		2		1		1
CA		1	1	2			1	1
CC	11	11	4	26	4	4	2	10
CP	30	14		44	11	5		16
CT	1			1				0
DC	10	3	7	20	4	1	3	8
EC	3	1	1	5	1	1		2
EPF		1		1				0
EPFM	3			3	1			1
EPFMYNM			2	2			1	1
EV	14	1	2	17	6		1	7
G	22	11	17	50	9	4	6	19
MA	19		2	21	7		1	8
MAA	6	2	2	10	2	1	1	4
MADA			1	1			1	1
MEA		2		2		1		1
MGB	11	10	1	22	4	4		8
MTPA	6		1	7	3			3
PAAC	1			1				0
PPAC	7		2	9	3		1	4
PPAE		1		1		1		1
PTA		3		3		1		1
RCS	9	1		10	4			4
RP	3	1	1	5	2			2
RYCS			1	1			1	1
T		31	12	43		12	4	16
TP	55			55	21			21
<b>TOTAL</b>	<b>221</b>	<b>98</b>	<b>58</b>	<b>377</b>	<b>86</b>	<b>38</b>	<b>23</b>	<b>147</b>
BENEFICIARIOS	5,793	1,784	530	8,107				
MUESTRA	86	38	22	146				
TECNICOS	3	14	14	31				
MUESTRA TEC.	2	8	8	18				

### Integración y procesamiento de base de datos

La captura de los cuestionarios (productores y otros actores), se realizó en la base de datos proporcionada por Grupo FAO (Lotus Notes), posteriormente se extrajo la información y se procesó en un Programa para manejo estadístico Statistical Package for the Social Sciences (SPSS), con el cual se obtuvieron medidas de tendencias, frecuencias, representaciones gráficas y cuadros de resultados de las encuestas aplicadas, a partir de los cuales se realizó el cálculo de indicadores y el análisis de la información.

### Métodos de análisis estadístico de las bases de datos

El método de análisis de la información se apoyó en calculo de frecuencias absolutas y relativas para variables cualitativas o categóricas y de medidas de tendencia central (mínimos, máximos y promedios), tanto para variables cualitativas como cuantitativas.