



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



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



**Informe de Evaluación Estatal
Apoyo al Desarrollo Rural**

Hidalgo

Octubre de 2002



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa de apoyo al desarrollo rural

Hidalgo

Directorio

**GOBIERNO DEL ESTADO DE
HIDALGO**

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

Lic. Manuel Ángel Núñez Soto
Gobernador Constitucional del Estado

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Lic. Gonzalo Rodríguez Anaya
Secretario de Agricultura

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. David Hernández Madrid
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

Lic. José de Jesús Romo Santos
Director General de Desarrollo Rural

MVZ. Francisco Velarde García
Delegado de la SAGARPA en el Estado

SUBCOMITÉ ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Miguel Nacher Rovira
Coordinador del SEE

Lic. Rogelio Domínguez Guerrero
Representante del Gobierno del Estado

Subdelegado Jorge Guerrero Zazueta
Representante de la Delegación de la SAGARPA

C. Pedro Rodríguez Jiménez
Representante de los Productores

Ing. Jesús Rodríguez Guerrero
Representante de Profesionistas y Académicos

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 al nivel nacional.

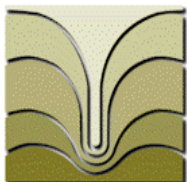
Cada Subcomité Estatal de Evaluación se hizo responsable de contratar a las Entidades Evaluadoras, conducir el proceso de evaluación estatal y de revisar y calificar los informes de evaluación elaborados. El presente documento es uno de los informes finales de las 399 evaluaciones estatales producto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

Créditos



FUNDACIÓN MEXICANA PARA EL DESARROLLO RURAL, A.C.

Centro de Estudios Estratégicos

C.P. Jorge Familiar Haro
Presidente

Ing. Alfredo Espinosa Jiménez
Director General

Ing. Mauricio García de la Cadena
Director del Centro de Estudios Estratégicos

Pável Sosa Martínez
Coordinador del Centro de Estudios Estratégicos

Juan Carlos Daza Sanabria
Coordinador de Evaluaciones

Armando Reyes González
Analista

Yuri Alberto Aguilar
Analista

Tabla de Contenido

Tabla de Contenido	i
Índice de Cuadros.....	iii
Índice de Figuras.....	iv
Índice de Anexos	v
Resumen Ejecutivo	1
Capítulo 1.....	5
Introducción	5
1.1 Fundamentos.....	5
1.2 Objetivos.....	6
1.2.1 Objetivo general.....	7
1.2.2 Objetivos específicos	7
1.3 Alcances, utilidad e importancia.....	7
1.4 Énfasis.....	8
1.5 Metodología, fuentes de información y formas de análisis.....	9
1.6 Descripción del contenido del informe	12
Capítulo 2.....	13
Diagnóstico del entorno para la operación del Programa	13
2.1 Contexto general	13
2.1.1 Aspectos físico-geográficos	13
2.1.2 Aspectos económicos.....	15
2.1.3 Aspectos demográficos	16
2.1.4 Principales problemas del sector rural	18
2.2 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal	19
2.2.1 Objetivos.....	19
2.2.2 Programas en marcha.....	19
2.2.3 Población objetivo	20
2.2.4 Disponibilidad y priorización de los recursos	20
2.2.5 Observaciones sobre los elementos de política sectorial, federal y estatal	21
2.3 Contexto institucional	21
Capítulo 3.....	23
Características del Programa en el Estado.....	23
3.1 Descripción del Programa.....	23
3.1.1 Objetivos	24
3.1.2 Problemática	24
3.1.3 Presupuesto	25
3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado.....	26
3.3 Instrumentación y operación del Programa 2001.....	27
3.4 Población Objetivo.....	28
3.4.1 Criterios de elegibilidad.....	28
3.4.2 Criterios de selección.....	29
3.5 Componentes de apoyo.....	30
3.6 Metas físicas y financieras Programadas y realizadas.....	30
3.7 Cobertura geográfica del Programa	31
Capítulo 4.....	33

Evaluación de la Operación del Programa.....	33
4.1 Planeación del Programa.....	33
4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal.....	34
4.1.2 Complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza	35
4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas	36
4.1.4 Objetivos, metas y plazos.....	36
4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados.....	37
4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado	38
4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización	39
4.2.2 Arreglo institucional	39
4.2.3 Difusión del Programa	40
4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos.....	41
4.2.5 Otorgamiento de apoyos	41
4.2.6 Seguimiento del Programa	42
4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas	43
4.3 Perfil de los beneficiarios.....	44
4.3.1 Satisfacción con el apoyo.....	45
4.3.2 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación	46
4.3.3 Correspondencia entre los apoyos y las necesidades de los productores	46
4.3.4 Evaluación global de la operación del Programa	47
4.4 Conclusiones y recomendaciones	47
Capítulo 5.....	50
Evaluación de resultados e impactos del Programa.....	50
5.1 Capitalización e inversión productiva	50
5.2 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos.....	51
5.3 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones.....	51
5.4 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	53
5.5 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo	54
5.6 Cambio en el ingreso de la unidad de producción	54
5.7 Desarrollo en las cadenas de valor	55
5.8 Contribución al empleo.....	56
5.9 Conversión y diversificación productiva	57
5.10 Efectos en recursos naturales	57
5.11 Desarrollo de organizaciones económicas de productores.....	58
5.12 Protección y control sanitario	59
5.13 Investigación, validación, transferencia y adopción de tecnología	59
5.14 Conclusiones y recomendaciones	60
Capítulo 6.....	63
Conclusiones y Recomendaciones.....	63
6.1 Conclusiones	63
6.1.1 Operación del Programa.....	63
6.1.2 Resultados e impactos de Programa.....	64
6.1.3 Prioridades que orientaron la asignación de recursos del Programa	65
6.1.4 Fortalezas y debilidades	65
6.2. Recomendaciones	66
6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa	66
6.2.2 Para la asignación más eficiente de los recursos.....	67
6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa.....	67
6.2.4 Para una mejor adecuación del Programa al proceso de federalización y descentralización	68
6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores	68

Índice de Cuadros

Cuadro de Resumen	1
Cuadro Evolución del Programa 1996-2001	2
Cuadro Debilidades y Fortalezas del Programa	3
Cuadro de Análisis de impactos por sector	4
Cuadro 1-1-5-1. Encuestas y Entrevistas Realizadas	10
Cuadro 1-1-5-2. Municipios, localidades donde se aplicó encuestas	11
Cuadro 2-1-2-3. Población Ocupada	15
Cuadro 3-1-1-4. Objetivos del Programa	24
Cuadro 3-1-3-5. Distribución del Presupuesto	25
Cuadro 3-3-6. Instrumentación y operación del Programa	27
Cuadro 3-6-7. Metas Físicas y Financieras	30
Cuadro 4-1-4-8. Modificación de Metas	37
Cuadro 4-1-5-9. Apoyos por Distrito de Desarrollo Rural	38
Cuadro 4-2-3-10. Difusión del Programa	40
Cuadro 4-2-5-11. Entrega de los Apoyos	42
Cuadro 4-3-12. Perfil de Beneficiarios	44
Cuadro 5-8-13. Migración Interna del Estado	56

Índice de Figuras

Figura Impactos por sector	3
Figura 2-1-1. Características del Estado	14
Figura 2-1-3-2. Total de Población	17
Figura 2-3-3. Diagrama de instancias participantes	22
Figura 3-2-4. Aportaciones Históricas	26
Figura 3-2-5. Número de Beneficiarios desde 1996	26
Figura 3-7-6. Ubicación de Apoyos por DDR	31
Figura 4-1-5-7. Tipos de Apoyos Otorgados	37
Figura 4-2-4-8. Facilidad en los Trámites para Recibir el Apoyo	41
Figura 4-2-7-9. Solicitudes no Atendidas y Razones	43
Figura 4-3-10. Ingreso Mensual	44
Figura 4-3-1-11. Satisfacción con el Apoyo	45
Figura 5-1-12. Razones por las que no Invierte Adicionalmente	49
Figura 5-3-13. Aprovechamiento de la Capacidad del Apoyo	51
Figura 5-4-14. Contribución al Desarrollo de Capacidades	52
Figura 5-6-15. Frecuencia de Cambio en el Ingreso	54
Figura 5-10-16. Efectos sobre los Recursos Naturales	57
Figura 5-12-17. Conocimiento y Participación en las Campañas	58
Figura 5-13-18. Desglose porcentual de los que conocen alguna actividad	59
Figura 6-1-4-19. Fortalezas según los beneficiarios	64
Figura 6-1-4-20. Debilidades según los beneficiarios	65

Índice de Anexos

- Anexo 1**Lista detallada de beneficiarios encuestados
- Anexo 2**Cuestionario para Beneficiarios
- Anexo 3** Encuestados que Afirmaron No Recibir el Apoyo
- Anexo 4**Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su análisis
- Anexo 5**Análisis de Resultados (Archivo Excel)

Resumen Ejecutivo

A manera de presentación general, se exponen las características que se consideran más relevantes con respecto a los procesos que conforman la operación del Programa Apoyo al Desarrollo Rural en el Estado de Hidalgo durante el año 2001.

Cuadro de Resumen

Temas	Indicadores
Presupuesto ejercido	Aportación federal.....\$ 33,740,424.23
	Aportación estatal..... 12,805,379.08
	Aportación de los productores..... 48,011,827.34
	Total Presupuesto \$ 94,557,630.65
Beneficiarios por DDR	Huejutla.....3,490
	Huichapan.....1,915
	Mixquiahuala.....7,389
	Zacatlipan.....3,151
	Pachuca.....5,200
	Tulancingo.....3,526
	Total Beneficiarios 24,671
Principales componentes otorgados (Porcentaje de beneficiarios)	Paquetes de herramienta agrícola.....31.28%
	Paquetes de Aves.....20.90%
	Otros (Paquetes de conejos y ovinos, herramientas especializadas, entre otros) 17.08%
	Molinos.....12.98%
	Aspersora de mochila.....9.97%
	Paquetes de Ovinos.....5.27%
	Arado de tracción animal.....1.24%
	Paquetes de Desgranadoras.....0.75%
	Cercos.....0.30%
	Cosechadoras.....0.10%
	Paquetes de Conejos.....0.08%
	Cargador Frontal Para Tractor.....0.05%
	Porcentaje Total 100%
Operación del Programa*	Cumplimiento de metas físicas (%).....131.19%
	Cumplimiento de metas financieras (%).....100%
	Cobertura de solicitudes (%).....85.33%
	Satisfacción con el apoyo (C).....69.33%
Impactos del Programa*	Capitalización e inversión productiva (PIA).....13.33%
	Cambio técnicos e innovación en procesos productivos.....22%
	Permanencia y funcionalidad de los apoyos (PER).....76%
	Desarrollo de capacidades (DC)**.....0.078
	Conversión y diversificación productiva (REC).....8.67%
	Cambios de Ingresos en la unidad de producción (PCI).....4%
	Desarrollo de las cadenas de valor (DCV)**.....0.06
	Incremento porcentual en el empleo (TIE).....-2.29%
	Efectos en recursos naturales.....13.33%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Programa, cuestionarios aplicados a beneficiarios y entrevistas aplicadas a funcionarios, líderes de organizaciones de productores y proveedores.

* Los cálculos para conocer la operación e impactos del Programa, se realizaron con base al Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis establecido por FAO

** Dónde el valor máx.=1

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

Desde 1996 se crea el Programa de Equipamiento Rural como parte de la Alianza para el Campo, hoy llamado Programa de Apoyo al desarrollo Rural, PADER. Su evolución ha ido progresivamente en aumento en las aportaciones federales y de beneficiarios, no así del Estado ya que precisamente en este año 2001 redujo su aportación a \$12,805,379.08 con respecto al año 2000 que fue de \$19,100,001.82.

Cuadro Evolución del Programa 1996-2001

Años	Municipios	Localidades	Inversión total
1996	82	1081	
1997	79	902	9,563,724.36
1998	80	1561	22,391,543.33
1999	83	1264	31,652,041.11
2000	84	1510	60,469,929.35
2001	80	1581	94,557,630.65

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del SIALC.

Año con año la presencia del Programa apoya a los productores más marginados de Hidalgo, como lo indica el cuadro **Evolución del Programa**, durante el año 2001 se atendieron **1581** localidades de **80** municipios del Estado, con un presupuesto total de **\$ 94,557,630.65**, donde las aportaciones fueron: **35.68%** el Gobierno Federal, **13.54%** Gobierno del Estado y **50.78%** los beneficiarios. Para atender las necesidades de la población objetivo en cada región el Programa consideró como ejes de su operación dos componentes generales de apoyo: **Producción Primaria y Transformación y agregación al valor**.

Los objetivos de la evaluación, planteados en la propuesta técnica presentada por **FMDR-CEEDR**, fueron alcanzados en su totalidad; aunque se presentaron algunos inconvenientes en el desarrollo metodológico, dado al diseño de las preguntas de la encuesta y al procedimiento para el cálculo de los indicadores propuestos por la FAO.

La operación del Programa estuvo sujeta al cumplimiento de la normatividad establecida en el ámbito federal, en donde las metas financieras se cumplieron al **100%** y las físicas superaron con un **131.19%** lo planeado, lo cual indica el compromiso del Estado por incrementar la cobertura del Programa. Dando respuesta al **85.33%** de las solicitudes de beneficiarios, quienes un **69.33%** manifestaron satisfacción con el apoyo. Una de las principales deficiencias en la operación del Programa es el atraso en los cronogramas de ejecución que causan demoras en la entrega de apoyos a los beneficiarios. Asimismo otro inconveniente es la falta de recurso humano.

Dadas las características de los apoyos, los impactos del Programa no alcanzan a generar los cambios estructurales planteados en sus objetivos. Del total de beneficiarios consultados los índices de capitalización e inversión productiva son del **13.33%**, el cambio técnico e innovación en procesos productivos **22%**, la permanencia y funcionalidad de los apoyos **76%**, el desarrollo de capacidades **0.078**, la conversión y diversificación productiva **8.67%**, los cambios de Ingresos en la unidad de producción **4%**, el desarrollo de las cadenas de valor **0.06**, el incremento porcentual en el empleo **2.29%** y los efectos en los recursos naturales **13.33%**.

El Programa tiene un muy buen nivel de percepción de los actores que intervienen en su operación, los beneficiarios afirman un índice de facilidad en los trámites del **58%**. El **60%** manifestó que recibió el apoyo oportunamente y el **69.33%** respondió su satisfacción con el apoyo otorgado. Además como lo indica el **Cuadro Debilidades y Fortalezas** del Programa los beneficiarios tienen una serie de recomendaciones:

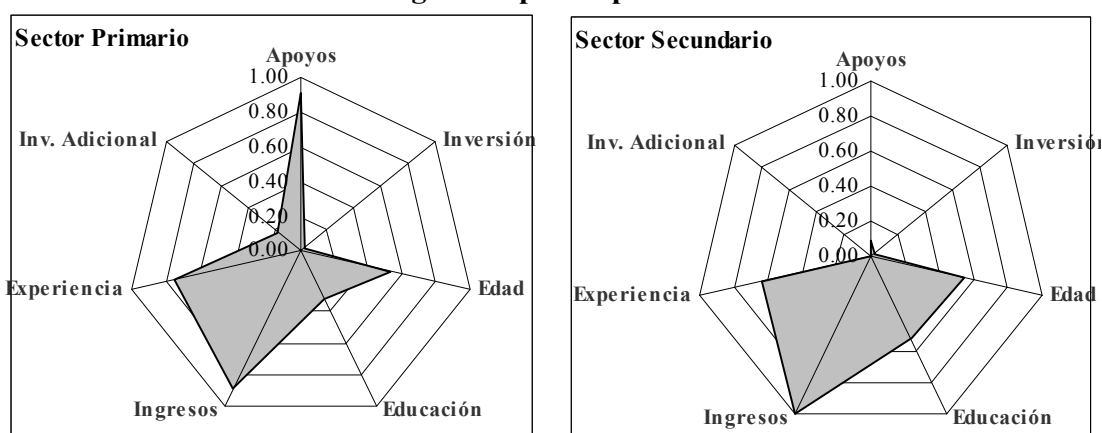
Cuadro Debilidades y Fortalezas del Programa

Debilidades	# beneficiarios
Falta de difusión, no se da a conocer	54
Los recursos del Programa son insuficientes	36
Entrega inoportuna	20
Falta de asistencia técnica y capacitación complementarias	38
Deficiente calidad de los bienes o servicios otorgados	13
Trámites complicados	9
Otras	12
Ninguna	16
No sabe o no respondió	8
Fortalezas	# beneficiarios
Es un recurso complementario importante	84
Permite producir la actividad en mejores condiciones	33
Ayudó a generar o mantener empleo en la unidad familiar	18
Favorece nuevas practicas productivas	14
Otras	14
Ninguna	15
No sabe o no respondió	9

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

Al hacer el análisis de los impactos según el sector apoyado, **Figura Impactos por sector**, se aprecia que la mayoría de apoyos se destinaron al sector primario, al cual pertenecen los beneficiarios con menores niveles educativos y de ingresos, pero donde hicieron una pequeña inversión adicional. En el segundo sector, están los beneficiarios, con mayores ingresos, que a su vez son los más jóvenes y con menor experiencia.

Figura Impactos por sector



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

Para la realización de este análisis se construyó el **Cuadro de Análisis de impactos por sector** donde se detallan las características de los dos grupos.

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

Cuadro de Análisis de impactos por sector

Sector Apoyado		DDR			Nivel de Inversión (IMT %)	Promedio Edad	Nivel de Educación	Ingresos			Experiencia con el apoyo			Inversión Adicional		
		No. Beneficiarios	DDR	%				No. Beneficiarios	Ingreso Mensual	%	No. Beneficiarios	Tenia	%	No. Beneficiarios que invirtieron	Monto	
Primario Apoyo a la producción		17	Huejutla	14.53	2.24	20-84	5.14	104	Menos de 4000	88.89	88	SI	75.21	20	29,473.00	
		10	Huichapan	8.55				9	De 4 mil a 11 mil	7.69						
		34	Mixquiahuala	29.06				1	De 11 mil a 30 mil	0.85						
	No. Beneficiarios	%	23	Tulancingo				19.66	29	NO	24.79					
			7	Zacualtipan				5.98								
117	91.41	26	Pachuca	22.22	3	No sabe	2.56									
Secundario Transformación		1	Huejutla	9.09	2.15	27-66	5.4	11	Menos de 4000	100	7	SI	63.64	0	0	
		2	Mixquiahuala	18.18												
		4	Pachuca	36.36							4	NO	36.36			
	No. Beneficiarios	%	3	Tulancingo												27.27
			1	Zacualtipan												9.09
11	8.59															

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas a beneficiarios

Notas: Cada sector se definió según las características de los proyectos aprobados.
IMT= INVERSION MEDIA TOTAL

Capítulo 1

Introducción

El Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (**PADER**), constituye uno de los esfuerzos de la Alianza Para el Campo (**APC**) para generar cambios tecnológicos que incrementen la productividad, ingreso y bienestar de las familias ubicadas en sectores rurales marginados. Durante el año 2001, en el Estado de Hidalgo, el Programa PADER atendió a 24,671 beneficiarios, oriundos de 1,581 localidades, con una inversión total de \$ 94,557,630 pesos que abarcan 80 de los 84 municipios de la Entidad¹.

Esta evaluación es una herramienta que forma parte de los resultados del Programa y pretende detectar fortalezas y debilidades de su operación. Además busca proporcionar bases objetivas para cuantificar impactos, así como emitir juicios sobre sus beneficios a la sociedad, todo esto con el fin de mejorar su desempeño en años posteriores.

Este capítulo comprende las siguientes partes: fundamentos, objetivos, alcances, utilidad e importancia, énfasis de su orientación, metodología, fuentes de información y formas de análisis y contenido general de la evaluación del Programa. La metodología utilizada para su realización fue el análisis documental de diversas fuentes de información, entre las que destacan: Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los Programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural, Alianza 2001, Reglas de operación de la Alianza para el Campo, Guías normativas y manuales operativos; además de la documentación elaborada por el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo Rural de la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (**FMDR-CEEDR**)

1.1 Fundamentos

Para la construcción de la evaluación se tuvieron en cuenta dos tipos de fundamentos: el primero hace referencia al contexto legal, el cual está reglamentado en las normas de operación del Programa, el segundo se basa en el marco conceptual presentado en la propuesta técnica elaborada por la FMDR-CEEDR.

El fundamento legal tiene como punto de partida las actuales políticas de gobierno de la administración federal, las cuales tienen la intención de promover una cultura de la evaluación con el fin de canalizar recursos a aquellos Programas que alcancen sus metas,

¹ Datos proporcionados por el SIALC del Estado Hidalgo, Julio 25 del 2002.

impactos y logren beneficiar a la población objetivo. Para cumplir con esta política se establece en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el ejercicio fiscal del año 2001, Capítulo V, Art. 64, Fracción IV publicado en el diario Oficial de la Federación la obligatoriedad de realizar la evaluación de los Programas de la Alianza para el Campo.

Durante la realización de algunas entrevistas a los funcionarios encargados de ejecutar el Programa, fue posible percibir que, por ser una actividad obligatoria determinada por un marco legal y por el tiempo de realización, la evaluación es vista como un proceso adicional antes que ser una herramienta que permite potenciar los resultados del Programa.

El marco conceptual tiene como objetivo realizar una evaluación integral del Programa, para ello se utilizó una metodología que incluye tres tipos de evaluación:

- **Formativa** (de procesos). Donde la atención estuvo centrada en la forma en como operó el PADER en lo referido a: Planeación, Validación, Difusión, Seguimiento. Los criterios que se tuvieron en cuenta fueron: Contexto estatal, Estructura y dinámica, Operación, Características y alcances, Participación de beneficiarias, Percepción y expectativas de beneficiarias, organizaciones, funcionarios y proveedores.
- **De impacto** (global de resultados). Se enfocó a cuantificar los efectos o cambios generados por el Programa. Los criterios en cuenta para este nivel son: Permanencia y funcionalidad de los apoyos, Desarrollo de capacidades, Organizaciones de productores, Incremento en inversión productiva, Efectos sobre el empleo, Cambios en producción y productividad, Cambios en ingresos netos.
- **De seguimiento** (evaluación del Programa). Aquí se analizó el incremento o disminución de la cobertura y de los recursos asignados al Programa. Cuyo criterio fue la evolución entre 1996 y el 2001.

1.2 Objetivos

La evaluación, además de valorar la cobertura y la participación, identificar y cuantificar costos y beneficios, medir impactos sociales, productivos y ambientales, también fomenta una cultura evaluativa en la operación de proyectos gubernamentales, la cual permite perfeccionar el funcionamiento de Programas que promuevan el desarrollo de la población de comunidades rurales marginadas en el estado de Hidalgo.

1.2.1 Objetivo general

Conocer de forma integral, el desempeño, cumplimiento de objetivos y metas, participación y percepción de beneficiarios e instituciones relacionadas con la ejecución del Programa Apoyo al Desarrollo Rural en la zona de influencia del Estado de Hidalgo en el año 2001; mediante la ubicación objetiva de los principales indicadores y componentes.

1.2.2 Objetivos específicos

- **Estimar el impacto del Programa**, en términos de criterios clave e indicadores predefinidos, para contar con una base precisa que permita juzgar su trascendencia.
- **Calcular eficiencia y eficacia del PADER**, para que a través de indicadores objetivos, proponer medidas correctivas o de mejoramiento que logren fortalecer su ejecución.
- **Analizar fortalezas y debilidades**, desde un marco metodológico que pueda reconocer los factores que limitan o potencian el desarrollo de las unidades de producción rural en las regiones de influencia donde opera el PADER.

Cabe mencionar que durante el desarrollo de la evaluación, se presentaron ciertas limitaciones para cumplir con sus objetivos. El principal inconveniente, fue la disposición de toda la información documental. A la fecha de elaboración de este reporte, no se obtuvo el acta de cierre debido a que no había concluido la ejecución del Programa. Para complementar esa ausencia, se hizo mayor énfasis durante la realización de las entrevistas a funcionarios, así como la consulta de otras fuentes de información como el Sistema de Información de la Alianza para el Campo (SIALC). Con el cumplimiento de los objetivos de la evaluación se obtuvieron datos cuantitativos y cualitativos que permiten diagnosticar y analizar la operación y funcionamiento del Programa.

1.3 Alcances, utilidad e importancia

Los alcances de la evaluación están dados en función de la audiencia a quien va dirigida, en este caso se identificaron tres tipos de público. En primer nivel están los usuarios directos, se conforma por autoridades y funcionarios de las instituciones encargadas de la operación del Programa: Secretaría de Agricultura, Fondo de Fomento Agropecuario; Fideicomiso de Riesgo Compartido; Distritos de Desarrollo Rural de Huejutla, Huichapan, Zacualtipan, Mixquiahuala, Pachuca y Tulancingo. En segundo nivel se ubican: Administraciones Municipales, Instituciones Académicas, Asociaciones y Grupos de Productores del Estado. El tercer nivel se compone por los proveedores de servicios, así como los beneficiarios del Programa.

A su vez, se presentan recomendaciones objetivas encaminadas a optimizar procesos y cambios en su operación, promueven la transparencia en la selección y asignación de beneficiarios, formulan propuestas que contribuyen a la orientación de la política sectorial, fomentan la participación ciudadana en la construcción de políticas y brindan elementos de juicio para priorizar la entrega de recursos.

Una parte sustancial para implementar los alcances de la evaluación, es la forma en como se comunican sus resultados. Por ello es necesario crear sistemas de comunicación que den a conocer de manera efectiva el funcionamiento, los aprendizajes y las recomendaciones del Programa a los diferentes actores del proceso.

La utilidad de la evaluación depende de la apropiación de sus resultados por parte de actores e instituciones relacionados con la operación del Programa, a mayor conocimiento de los resultados mejor será su implementación. Es por esto, que se hace especial hincapié al proceso de divulgación, el cual debe hacerse en función de las necesidades y particularidades locales, en diferentes ámbitos: académicos, comunitarios e institucionales.

Además de hacer más eficiente e incrementar el desempeño del Programa, la importancia del proceso de evaluación se halla en el fomento de la transparencia, la comunicación y la participación, tanto de funcionarios como de beneficiarios. Igualmente su importancia no se reduce a la publicación final, se evidencia durante todo el proceso, ya que promueve a la reflexión de los actores involucrados en la operación del Programa. La recopilación de fuentes documentales, la aplicación de encuestas y entrevistas permiten que los participantes reflexionen sobre sus funciones, sus necesidades y la calidad de su trabajo.

1.4 Énfasis

El énfasis de la evaluación se hizo con base en la normatividad establecida: “...la creación de nuevas formas de economía microregional, promover el acceso a la adopción de tecnologías apropiadas e impulsar el desarrollo de proyectos que permitan la generación de empleo e ingreso en el medio rural”². A partir de este marco reglamentario el énfasis desarrolló los siguientes puntos:

- Formas de organización
- Capacidad de adopción de nuevas técnicas productivas
- Generación de empleos

² SAGARPA Reglas de Operación de la Alianza Para el Campo, Marzo 2001.

- Rentabilidad de los módulos o proyectos

Esto con el fin de generar indicadores confiables que permitan: a) conocer la manera cómo se alcanzaron metas y objetivos, b) describir las potencialidades de la región y los problemas que limitan su crecimiento rural. c) calcular el grado de participación de los beneficiarios y d) identificar problemas en los procesos administrativos. Todo ello con el fin de emitir recomendaciones pertinentes encaminadas al mejoramiento del Programa.

1.5 Metodología, fuentes de información y formas de análisis

El desarrollo metodológico se hizo con base a dos modelos: Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los Programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural Alianza 2000, y la propuesta técnica elaborada por el CEEDR-FMDR.

La evaluación se realizó siguiendo principalmente, cuatro tipos de actividades:

1. **Preparación del trabajo.** Inició con la conformación y capacitación del equipo de trabajo, para cual se realizaron dos talleres teórico-prácticos que incluyó temas como: características de los Programas de la Alianza para el Campo, tipos de evaluación y aplicación de encuestas. Asimismo en esta fase se desarrolló toda la preparación logística de las siguientes actividades, las principales fuentes de información fueron las desarrolladas en la trayectoria del CEEDER en la elaboración de evaluaciones de Programas de la APC.
2. **Investigación de gabinete.** Consistió en la solicitud, consulta y análisis de la información contenida principalmente en las siguientes fuentes:
 - Planes nacional y estatal de desarrollo y Programas sectoriales
 - Informes de gobierno federales y estatales
 - Anexo técnico de 2001 y su addenda
 - Guía técnica o manual de procedimientos
 - Estadísticas del INEGI, CONAPO, SAGARPA, entre otras
 - Bibliografía especializada
 - Lista de beneficiarios de los años 1996- 2001.

Como se mencionó antes, a pesar de la importancia de las fuentes documentales para el desarrollo de la evaluación, no fue posible obtenerla en su totalidad, lo que indica una deficiencia del Programa en su organización, en lo que se refiere a la parte oficial.

3. **Investigación de campo.** Donde se realizaron las siguientes actividades:

- Impresión de formatos de encuestas para beneficiarios, no beneficiarios, proveedores, técnicos y líderes de organizaciones.
- Selección de la muestra de 151³ beneficiarios y 16 reemplazos.
- El trabajo de campo consistió en la aplicación de cuestionarios a beneficiarios, y en la realización de entrevistas a funcionarios relacionados con el Programa, así como a proveedores, técnicos, líderes de organizaciones, como se aprecia en el **Cuadro 1-1-5-1**. La aplicación de las encuestas a beneficiarios se efectuó *in situ*, empleando el muestreo seleccionado por números aleatorios, donde los beneficiarios entrevistados tenían igual probabilidad de ser seleccionados. Con el número de encuestas realizadas se garantiza un nivel de precisión de $\pm 10\%$, con un grado de confiabilidad del 95%, para una población total de 22,335 beneficiarios⁴.

Dado que en la práctica resulta ser muy difícil lograr entrevistar a la totalidad de los beneficiarios siguiendo la lógica de dicho muestreo, se realizó además una lista de reposición, contando el 10% de la muestra en cada una de ellas.

- Observación directa durante el trabajo de campo

Cuadro 1-1-5-1. Encuestas y Entrevistas Realizadas.

Tipo de entrevistado	Totales
Beneficiarios Encuestadas	151
Funcionarios	3
Proveedores	3
Técnicos	4
Representantes de productores	3
Totales	164

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

La investigación de campo tuvo una duración de 8 días, y en ella participaron 6 investigadores de campo, a los cuales previamente se les impartió un taller de capacitación, con duración de 10 horas. El trabajo de campo inició el día 9 y finalizó el 17 de Junio,

³ $151=148+ 0.0002[22,335- 10,000]$. 22,335= Población total de beneficiarias.

⁴ El cálculo del número de beneficiarios a encuestar se realizó de conformidad con lo establecido en la Guía para la Evaluación de Programas de la Alianza para el Campo.

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

incluyendo una prueba piloto de los formatos de captura proporcionados por la FAO y complementados por el CEEDR – FMDR. Los municipios y localidades visitados fueron 47 y 113, respectivamente, como se presenta en el **Cuadro 1-1-5-2**.

Cuadro 1-1-5-2. Municipios, localidades donde se aplicó encuestas

Municipio	Localidades	Núm.
Acatlán	Vicente Guerrero	1
Actopan	Colonia Cuauhtémoc	1
Agua Blanca de Iturbide	Calabazas 1° Sección	1
Alfajayucan	La Piedad, Naxthey, San Francisco Sacachichilco, Santa Maria la Palma, Taxhie y Zuntho	6
Almoleya	Almoleya y Tepetlayuca	4
Apan	Lázaro Cárdenas	1
Atlapexco	Pahactla y Tlachapa	3
Atotonilco de Tula	El Pedregal	1
Atotonilco el Grande	Mesa de San Lucas, Pedregal de Vaquerías y San Martín	6
Calnali	San Andrés y Tlala	2
Cardonal	Bingu	1
Cuautepec de Hinojosa	Chacalapa	1
Chapantongo	Bathi, Chapantongo y San Juan el Sabino	3
Chilcuautla	Chilcuautla, El Cerrito, El Dadho, La Estancia, Mejay, Santa Ana Batha y Texcatepec	9
Emiliano Zapata	Santa Clara	1
Epazoyucan	El Guajolote, Epazoyucan y Santa Mónica	3
Huasca de Ocampo	Barrio San Ignacio, Huasca, Puente de Doria y San Jerónimo	5
Huautla	Chipila, El Aguacate y Tamoyon 1°	3
Huehuetla	Barrio de Aztlán y Huehuetla	5
Huejutla de Reyes	Aquixcuatitla, Ecuatitla, Huehuetla, Ixcatlán, Las Chacas Abajo y Tetzacual	8
Huichapan	Llano Largo	1
Ixmiquilpan	Banxu, Cerritos, Cerritos Remedios, El Espíritu, Panales, San Pedro Capula y Taxadho	8
Metepc	Estación de Apulco	6
Mineral de la Reforma	Pachuquilla	1
Mixquiahuala de Juárez	El Bondho, Mixquiahuala y Taxhuada	4
Molango de Escamilla	Molango, San Bernardo y Tepetlapa	3
Nopala de Villagrán	Nopala	1
Omitlán de Juárez	Agua Fría y El Paso	2
Pisaflores	El Rayo, La Ameca, La Florida y La Peña	5
San Agustín Metzquititlán	Tuzanapa	1
San Agustín Tlaxiaca	Chapultepec de Pozos y San Juan Solís	2
San Bartolo Tutoltepec	San Bartolo	2
San Felipe Orizatlán	Ahuatitla, Huitzitzilingo, La Labor, Pochotitla, San Felipe Orizatlán, Tetzacual y Texcatla	11
San Salvador	El Mothe y San Salvador	2
Santiago Tulantepec de Lugo	Los Romeros	1
Tasquillo	Juchitlán	1
Tepehuacan de Guerrero	Cuatolol y Villa de Ocampo	2
Tepetitlán	Pedro Anaya y Tepetitlán	3
Tezontepec de Aldama	Achichilco, Huitel, La Loma, La Palma, Presas, San Gabriel, Santa Maria Batha y Santiago	9
Tlahuelilpan	Tlahuelilpan	1
Tlahuiltepa	La Laguna	1
Tolcayuca	Tolcayuca	3
Tula de Allende	San Francisco Bojay y Santa Maria Michimaltongo	2
Tulancingo de Bravo	Huapalcalco, Jaltepec y Zototlán	3
Villa de Tezontepec	Col. Morelos	1
Zempoala	Acelotla, Santa Cruz, Santo Tomás y Zempoala	8
Zimapan	Aguas Blancas	2
Totales		151

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

4. **Análisis de la información.** Los datos recabados en las encuestas a beneficiarios y entrevistas a no beneficiarios, se sistematizaron en el Programa de captura *Lotus Notes* y el análisis de las bases se realizó con el software *SPSS 10* y *Excel 2000*, siguiendo las indicaciones del Procedimiento para el cálculo de indicadores de evaluación y su análisis, tal como lo establece la **FAO**.

En el desarrollo de esta actividad se presentaron inconvenientes, ya que los campos del formulario de captura no estaban diseñados para registrar algunas respuestas, por ejemplo en la pregunta 13, varios beneficiarios contestaron no saber el valor de su tierra, sin embargo el Programa exigía registrar un valor numérico mayor a uno. Estas fallas se reportaron oportunamente pero su solución tuvo retrasos por parte de la **FAO**.

1.6 Descripción del contenido del informe

Esta evaluación se compone por seis capítulos distribuidos de la siguiente manera: **Introducción** que contiene los fundamentos, objetivos, alcances, utilidad e importancia, énfasis, metodología y fuentes, formas de análisis y contenido general de la evaluación. El Capítulo 2, **Diagnóstico del Entorno para la Operación del Programa**, presenta el marco Estatal e institucional en el cual se implementó el Programa. En el apartado 3, **Características del Programa en el Estado**, se analiza su evolución en el Estado y la forma en como se atiende la problemática de los beneficiarios. La cuarta parte, **Evaluación de la Operación en el Estado**, analiza la orientación, el funcionamiento administrativo y operativo, del Programa. En la quinta desarrolla la **Evaluación de resultados e Impactos del Programa**, donde se realiza un análisis de los efectos directos e indirectos ocasionados por la operación del Programa. La última parte **Conclusiones y Recomendaciones** presenta de forma propositiva los principales aprendizajes de todo el proceso de evaluación.

Capítulo 2

Diagnóstico del entorno para la operación del Programa

Un factor que determina el éxito en la implementación de las políticas públicas, es el conocimiento de las particularidades regionales donde tendrá cobertura cada iniciativa gubernamental. Por ello, resulta prioritario la construcción de sistemas de información que contengan diagnósticos detallados de las regiones en las que se llevan ó irán a implementar políticas, planes ó Programas gubernamentales. Así mismo, para lograr una evaluación que sirva para mejorar la implementación de políticas es necesario tener conocimiento de las características generales y particulares en las que se desarrolló el Programa.

Este capítulo se estructura en tres niveles de análisis: a) **Contexto general** donde se desarrollan los aspectos: Físico-Geográfico, Económico, Poblacional; puntos de vista que permiten identificar la problemática relacionada al desarrollo rural del Estado de Hidalgo. b) **Principales elementos de política sectorial, federal y estatal** en donde se da un marco de referencia sobre objetivos, Programas en marcha, instrumentos, población objetivo, disponibilidad de recursos y políticas del sector rural de las instancias Federal y Estatal. c) **Contexto Interinstitucional en el que operó el Programa**, presenta una síntesis de la participación de instancias estatales, federales y organizaciones vinculadas al Programa.

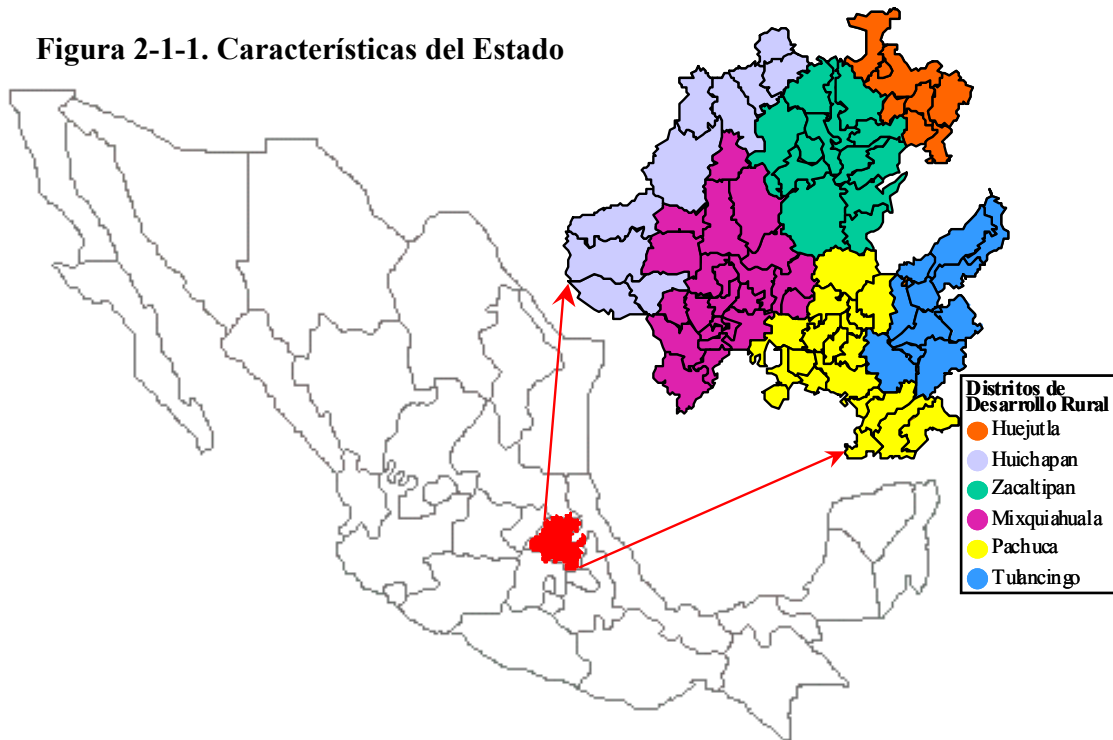
El proceder metodológico para la elaboración de esta parte, fue la consulta documental de información estadística: censos e índices de población y marginación del INEGI, SAGARPA y CONAPO, además de publicaciones oficiales como: planes de desarrollo estatal y nacional, informes de gobierno, Programas de Desarrollo Sectorial, reglas de Operación y Términos de Referencia de los Programas de la Alianza para el Campo.

2.1 Contexto general

2.1.1 Aspectos físico-geográficos

El Estado se ubica al norte 21°24', al sur 19°36' de latitud norte; al este 97°58', al oeste 99°53' de longitud oeste; colinda al norte con Querétaro, San Luis Potosí; al este con Veracruz; al sur con Puebla, Tlaxcala y México; al oeste con México; posee una superficie de 2.1 millones de hectáreas, lo que representa el 1.1% de la superficie del país. Es decir, la ubicación brinda una posición estratégica dentro del país para la comercialización de productos. Estas características hacen que el Programa sea de gran prioridad en el marco de las políticas Estatal y Federal.. Características que se resumen en la **figura 2-1-1**.

Figura 2-1-1. Características del Estado



FUENTE: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 2000. México, 2001

El Estado posee una gran variedad de climas, desde el cálido húmedo con lluvias todo el año hasta el seco semicálido, con 0.38% y 3.82% de la superficie estatal, respectivamente. Los climas que predominan son dos: semiseco templado y templado subhúmedo con lluvias en verano, con 32.4% y 31.46%, respectivamente. La precipitación, al igual que el clima y la vegetación es muy variada en todo el Estado, teniéndose la menor precipitación en la localidad de Ixmiquilpan con 346.9 mm y la mayor en Tlanquinol con un registro promedio de 2,210.5 mm. De aquí se entiende que el 77.9% de la tierra parcelada del Estado sea de temporal y un 18.8% sea de riego. Además, un 93.7% de los núcleos agrarios parcelados es para uso agrícola y sólo un 2.2% es para uso ganadero. La variedad físico-geográfica que presenta el Estado promueve la implementación de estrategias regionales para potenciar un desarrollo diversificado, el PADER podría tener un diseño particular en cada DDR considerando las características particulares.

Debido a sus características climáticas se generan problemas externos, como lo son las heladas y las seguías prolongadas, que disminuyen los niveles de producción y en ocasiones se llega al extremo de la pérdida total. Debido al bajo nivel de mecanización que se tiene en el Estado, los cultivos y hatos están más expuestos a estos cambios bruscos.

Así mismo, el PADER debe de encaminar recursos a la generación de sistemas de riego y en general infraestructura de control y prevención de fenómenos naturales, objetivo que comparte con el plan de Desarrollo estatal

2.1.2 Aspectos económicos

El Estado presenta un panorama complejo en lo que se refiere a su economía, ya que dentro de las 15 ramas de mayor importancia⁵, no aparece el sector agropecuario. Sin embargo, con respecto al Producto Interno Bruto (PIB), el sector primario aparece en el número ocho con \$4,420,701, del total del Estado: \$65,229,845.

Considerando la población ocupada por actividad económica se observa que el sector agropecuario ocupa el 28.6% del total, con lo cual se coloca en la principal actividad económica donde la población se ocupa, **ver cuadro 2-1-2-3**. Población ocupada por actividad económica y su distribución porcentual según sexo.). Sin embargo, si analizamos la misma Tabla 2-2-3-1. se observan diferenciaciones por género. Primero, la principal actividad económica donde se ocupan los hombres es el mismo sector agropecuario (con un 38.9%); y segundo, no sucede así para las mujeres, ya que en ellas la principal actividad es el sector de los servicios (con un 39%).

Cuadro 2-1-2-3. Población Ocupada

Actividad económica	Total	Hombres	Mujeres
Entidad	753,109	506,248	246,861
Actividades agropecuarias	28.6%	38.9%	7.7%
Industria extractiva, de transformación y electricidad	17.1%	14.0%	23.6%
Construcción	9.6%	13.6%	1.5%
Comercio	15.2%	11.2%	23.3%
Comunicaciones y transportes	3.4%	4.9%	0.4%
Servicios	21.3%	12.6%	39.0%
Administración pública y defensa	4.7%	4.8%	4.4%
No especificado	0.1%	0.1%	-

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 2000. México, 2001

⁵ Las tres primeras corresponden a Fabricación de cemento, cal, y yesos; 2º Hilado, tejido y acabado de fibras blandas; 3º Extracción y/o beneficio de rocas, arena y arcilla. Fuente: INEGI. Dirección General de Estadística. México, 2001.

Por lo anterior podemos afirmar que el sector agropecuario representa un importante porcentaje de ingresos para el Estado y para las familias ubicadas en zonas rurales, es la principal actividad de sustento. Es decir, el sector agropecuario es un ramo que genera una economía de autoconsumo familiar, principal fuente de ingresos para más de un cuarto de la población del Estado.

El Programa está encaminado a fortalecer y promover la productividad del sector agropecuario en particular y generar un desarrollo rural en toda la zona de influencia del Programa en el Estado. Es decir, el Programa intenta cambiar las condiciones de producción del sector, de tal manera que pase a formar parte de las principales fuente de ingresos para el desarrollo del Estado, y esto se vea reflejado en el incremento de la participación del sector en el PIB estatal.

Además, el PADER se propone mejorar las condiciones económicas de los beneficiarios, ya que el Estado se encuentra en el quinto lugar de marginación en la República Mexicana, sólo se encuentra por encima de los estados de: Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz, quienes tienen del primero al cuarto lugar, respectivamente. Todos estos estados están catalogados según el CONAPO con un *muy alto* grado de marginación⁶.

En la producción agrícola destacan: la alfalfa verde, el maíz en grano, el pasto y la cebada en grano; para el año 2000 se obtuvieron de volumen de producción anual: 2,969,708 ton, 595,979 ton, 492,696 ton y 265,450 ton, respectivamente⁷. En el sector pecuario destacan la producción de aves con 47,812 ton y bovino con 28,602 ton al año, en el 2001⁸.

Para concluir este subapartado vale la pena mencionar que el Programa otorga apoyos en bienes de capital para el desarrollo de proyectos productivos, destacando la adquisición de equipos, tecnologías apropiadas al potencial productivo, especies pecuarias; así como la construcción de infraestructura básica. Los proyectos productivos se orientan a fortalecer los sistemas de producción agropecuaria en la parcela, en el hato y en el traspatio⁹.

2.1.3 Aspectos demográficos

El Estado de Hidalgo cuenta con una población total de 2,235,591 habitantes, de los cuales el 53% son mujeres y el 47% restante es población masculina. De este total de población el 52 % se concentra en las zonas rurales.

⁶ CONAPO Índices de marginación. P.55 y 56. Mapa A.1. y Cuadro A. México 2000.

⁷ SAGARPA. Anuario Estadístico de la Producción Agrícola Estados Unidos Mexicanos, México, 2002.

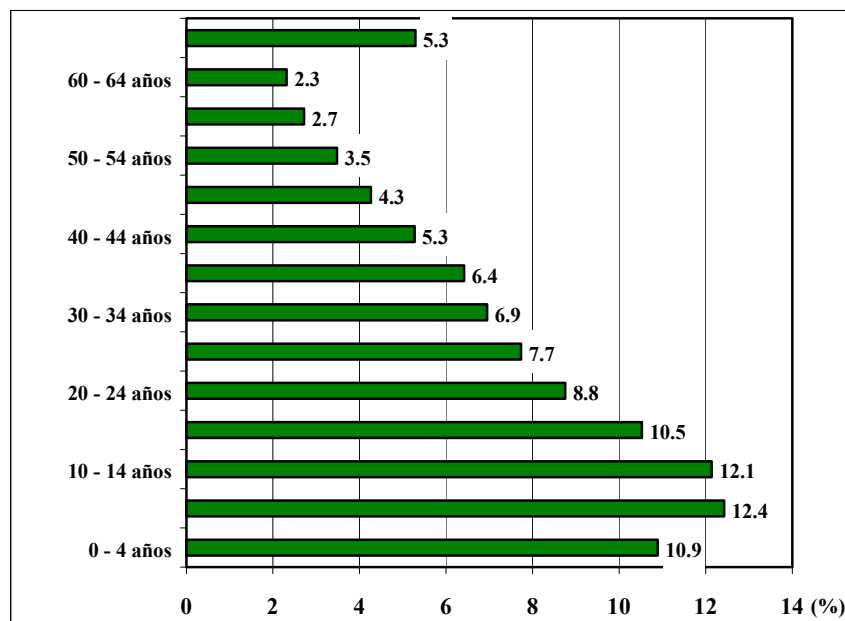
⁸ *Ibid.*

⁹ SAGARPA. Reglas de operación. P. 73. México, 2002.

La pirámide poblacional del Estado muestra un comportamiento de una población en crecimiento (**Figura 2-1-3-2.**), donde predomina la población joven. Sin embargo, aproximadamente un 70% de la población económicamente activa se encuentra entre los 20 a 49 años de edad, encontrándonos con la tendencia de 30 a 39 años, rango que no es tan joven. Lo que nos muestra un potencial de trabajo elevado, ya que la población joven se irá integrando a la PEA mientras ésta conserva trabajadores activos. Aquí es donde el Programa debe de poner especial atención, en la población joven, ya que como lo muestra el Adendum del 2001 el Programa no benefició este sector, por lo que sería conveniente canalizar recursos a este subcomponente, para aprovechar las condiciones descritas.

Por supuesto, el PADER puede promover la participación del estrato joven de la población al sector rural sin reducir la participación de los estratos que actualmente desarrollan sus actividades en este ámbito. Esto se podría lograr mediante talleres de cultivo y aprovechamiento de los recursos del campo, que podrían ser impartidos por mismos agricultores mayores, brindando el Programa el apoyo necesario para su realización. Además, al generar el PADER que el estrato joven se interese por las actividades agropecuarias garantiza la continuación y desarrollo de dicho sector; generar un acercamiento de los jóvenes al campo evitará la migración de este estrato a las zonas urbanas y en consecuencia al sector terciario.

Figura 2-1-3-2. Total de Población.



Fuente: Elaborado por CEEDR, con información del INEGI.

En lo que se refiere a la distribución de la población en la zona rural y la zona urbana, el Estado es el que conserva un mayor equilibrio entre ambas, según datos del INEGI en su XII Censo de Población y Vivienda, para el año 2000 había 2'235,591 habitantes en el Estado de los cuales 1'102,694 vivían en la zona urbana y 1'132,897 en la zona rural, es decir, existe casi un 50% de cada zona. Sin embargo, si el PADER junto con otros Programas de apoyo al campo, no logran generar impactos suficientes para que la población se sienta motivada para producir en el sector agropecuario, se modificarán paulatinamente estas condiciones en detrimento del desarrollo rural.

2.1.4 Principales problemas del sector rural

Con base en el análisis de la información se identificaron varias situaciones que aquejan al sector rural de Hidalgo y que están relacionadas al PADER:

- El porcentaje más alto de la población empleada en el medio rural son adultos de edad avanzada, por lo que el sector está envejeciendo al mismo ritmo que la población.
- Se identificaron grupos con características diversas que generan necesidades específicas de atención de acuerdo a sus condiciones socio-económicas y culturales.
- Los altos índices de contaminación en ríos y almacenamientos; los cuerpos de aguas son escasos tal y las redes de distribución en los sistemas de riego tienen menos del 60% de eficiencia en la conducción. Situación que dificulta aún más las labores agropecuarias y condicionan los ciclos de producción a factores externos no controlables.
- Aproximadamente, 30% de la superficie estatal tiene problemas de erosión severa; continúan talas forestales clandestinas; campañas de reforestación poco efectivas; esto hace que la productividad de la tierra disminuya, por lo que los rendimientos no son suficientes para obtener un excedente que pueda ser comercializado, destinándose la producción principalmente al consumo familiar.
- Existe un bajo desarrollo tecnológico productivo, por lo que se requiere la mirada multidisciplinaria que pueda abarcar distintos campos, desde la tecnificación de la agricultura en zonas marginadas, hasta los estudios sobre los problemas sociales que se presentan en grupos de población rurales.
- No existe suficiente recurso humano especializado para atender las necesidades del medio rural en los Programas de A.P.C. Por un lado, los conocimientos que predominan en la población rural son aprendizajes empíricos transmitidos en lenguaje popular de generación en generación; mientras que los responsables de poner en marcha los Programas rurales manejan un lenguaje técnico que no permite una comunicación fluida, lo cual genera en algunos sectores, desconfianza en la población campesina. Asimismo en las dependencias gubernamentales el personal dedicado al trabajo directo en las comunidades es reducido, como es el caso concreto del PADER en donde para atender a 24,675 beneficiarias sólo había dos asesores técnicos especializados reportados
- Existe una deficiencia en la capacitación de los pobladores en la utilización sustentable de los recursos naturales, ya que se continúan con sistemas de producción que degradan el medio ambiente.

2.2 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal

Con el objeto de dar continuidad a los Programas de apoyo al medio rural, los gobiernos federal y estatal elaboran políticas encaminadas a atender las necesidades del sector, las cuales buscan promover el desarrollo equilibrado de los grupos marginados del país. En este apartado se presentan los principales objetivos, Programas, población y disposición de recursos de las políticas diseñadas para la atención del sector rural del Estado de Hidalgo.

2.2.1 Objetivos

El gobierno federal dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, contempla la continuación de los Programas de ayuda al sector rural con el interés de promover un desarrollo más equilibrado entre los grupos más marginados del país¹⁰.

Por su parte el gobierno del Estado considera que deberá haber un desarrollo Regional equilibrado, que impulse el avance de los municipios atendiendo las demandas ciudadanas, particularmente en las Regiones marginadas. Para lo cual se ha propuesto impulsar la modernización y rehabilitación de la agricultura, para incrementar la productividad y diversificar la producción en un marco de sustentabilidad. Así como, mejorar los niveles de ingreso y su distribución entre los productores agropecuarios del Estado¹¹.

En este mismo sentido, el Programa sectorial de SAGARPA, tiene como uno de sus objetivos propiciar el desarrollo económico y sostenible en el medio rural mediante la promoción de proyectos de inversión rural, fortalecimiento organizativo y capacitación¹².

2.2.2 Programas en marcha

Para operar los objetivos propuestos en su política sectorial, el Gobierno Federal, aplica a nivel nacional diversos Programas, entre los más importantes se destacan: OPORTUNIDADES, anteriormente conocido como PROGRESA, PROCAMPO y ALIANZA PARA EL CAMPO, desde donde se opera el PADER.

¹⁰ GOBIERNO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Cap. 5 y 6.

¹¹ GOBIERNO ESTADO DE HIDALGO. Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005. México, 1999.

¹² SAGARPA. Programa sectorial de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación 2001, P. 71. México, 2002.

El Programa de Alianza para el Campo está delineado como una política federal hacia el campo, para inducir y apoyar un cambio estructural en el sector rural, enfrentar los problemas de rentabilidad, reconociendo el potencial productivo de las entidades federativas y los márgenes tecnológicos existentes de los que se dispone para aumentar la producción de alimentos y materias primas. En este marco se desarrolla el PADER que siguiendo las premisas de la política federal y estatal, tiene como principal objetivo combatir la pobreza extrema en el medio rural.

Los principales Programas, relacionados con los objetivos propuestos en las políticas del sector rural, realizados durante el año 2001 en el Estado de Hidalgo fueron: Recuperación de Tierras de Pastoreo, Mejoramiento Genético, Programa Lechero, Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales, Infraestructura Básica Ganadera, Apoyo al Desarrollo Rural, Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales, Desarrollo Sustentable en Zonas Marginadas, Salud Animal, Sanidad Vegetal, Investigación y Transferencia de Tecnología y Mujeres en el Desarrollo Rural.

2.2.3 Población objetivo

Los Programas diseñados para el medio rural pretenden atender a productores de bajos ingresos con criterios de desarrollo rural. Los beneficiarios de cada Programa, son seleccionados según los criterios de elegibilidad establecidos en las reglas de operación de cada Programa, los cuales se definen de forma general para todo el país, en donde se tienen en cuenta las características socioeconómicas y necesidades de los usuarios. Para el caso del PADER, la población objetivo son habitantes, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros con o sin acceso a la tierra que presentan los mayores índices de marginación.

2.2.4 Disponibilidad y priorización de los recursos

El presupuesto para la operación de los Programas de Alianza para el Campo proviene de asignaciones federales previstas en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, estos recursos son administrados por la SAGARPA quien se encarga canalizarlos a cada Entidad Federativa siguiendo lo establecido en las reglas de operación de cada Programa. Por su parte, cada Estado debe aportar un porcentaje complementario que para el caso del Programa PADER en Hidalgo fue del 39.37 %¹³ del total de recursos asignados.

¹³ *Addendum al Anexo Técnico 2001.*

La disposición y prioridad de los recursos están dadas en función del cumplimiento del perfil previsto en los criterios de elegibilidad de cada Programa, en el caso de los Programas de Alianza Para el Campo tienen como principios básicos no superar el 50% del valor total del apoyo y que no sea una cifra superior a \$500,000 por unidad de producción.

2.2.5 Observaciones sobre los elementos de política sectorial, federal y estatal

Como se observó, todos los niveles de gobierno coinciden en la promoción del sector agropecuario; también coinciden en la necesidad de capitalizar el sector agropecuario en el Estado y promover el uso de tecnologías que permitan aumentar la productividad. El Programa, en su objetivo, abarca todos los elementos de los distintos niveles de gobierno, por lo que se incluye en la política estatal. Sin embargo, el Programa no ha logrado generar los impactos suficientes para ver materializados los objetivos del sector, tanto en el ámbito federal como estatal, como se verá en los siguientes capítulos.

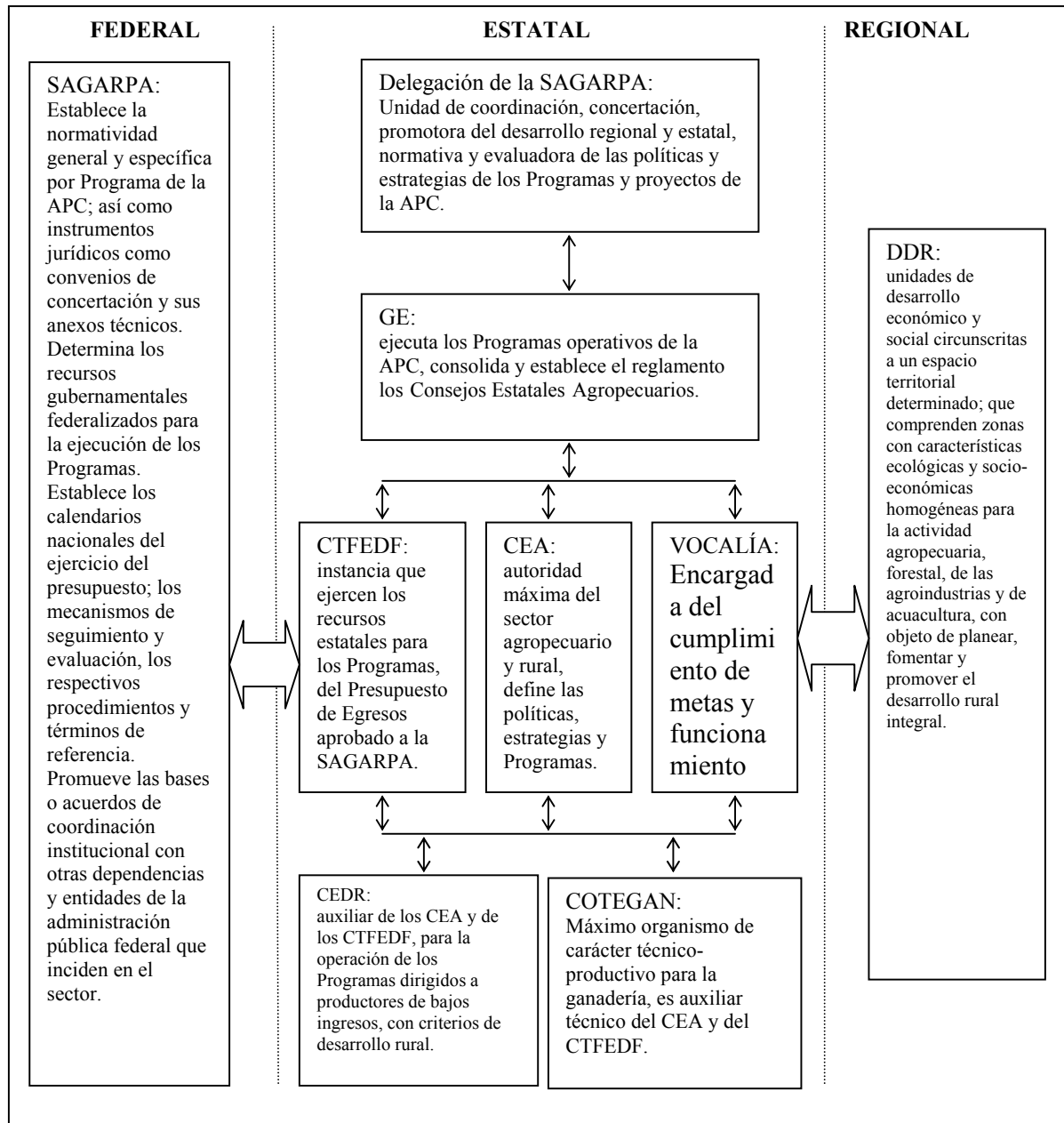
2.3 Contexto institucional

La actual administración federal con la idea de impulsar y fortalecer al Federalismo, ha redefinido las atribuciones y responsabilidades que asumen los gobiernos de las entidades federativas y del propio gobierno federal, proporcionando a este Programa, y en general a la Alianza para el Campo, una distinta instrumentación a nivel estatal y regional.

Para la operación del Programa existen ocho instancias que intervienen en los tres niveles: federal, estatal y regional (ver **Figura 2-3-1**)

Además, se observó durante la investigación de campo y en las entrevistas a funcionarios, que la operación del Programa, presenta algunas particularidades que impiden su óptima operación y comprensión. Muestra de esto se notó en la manera en como se percibe por parte de un 46% de los beneficiarios consultados, los cuales se vinculan para aprovechar la oportunidad de recibir el apoyo, quienes tienen la idea de ser un Programa de subsidios, de ayuda para obtener algunos productos (herramienta, aves, maquinaria, etc.) a bajos costos, desconociéndose el objetivo del PADER.

Figura 2-3-1. Diagrama de instancias participantes.



Fuente: Elaboración propia con base en las Regla de operación del PADER del 2001.

Capítulo 3

Características del Programa en el Estado

Este capítulo presenta las características del Programa de Apoyo para el Desarrollo Rural PADER en el Estado de Hidalgo, detallando particularmente cómo la normativa Federal fue implementada en el Estado, comenzando por los objetivos, la problemática, el presupuesto, los beneficiarios y los componentes, para seguir con los antecedentes y la evolución del Programa a partir de 1996 año en el cual se inicia el mismo. Después se expone la instrumentación y la operación señalando los operadores administrativos institucionales que participaron durante el proceso, continuando con la población objetivo del Programa definiendo los criterios de elegibilidad y de selección. Luego se examina la manera de cómo se estructuraron los componentes de apoyo y las metas físicas y financieras, finalmente se establece la cobertura geográfica del Programa. Siempre haciendo evaluaciones someras de cada apartado con la intención de ir apuntando algunas observaciones que se extenderán en los siguientes capítulos.

Para la elaboración de esta parte se realizó análisis documental de las siguientes fuentes de información: Guía Normativa del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001, Reglas de Operación para la Alianza para el Campo 2001, Términos de Referencia para la Evaluación Estatal del Programa Apoyo al Desarrollo Rural, Alianza para el Campo 2001, Anexo Técnico y Addendum del PADER 2001, Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, la Muestra estadística del Programa y Base de Datos de Beneficiarios 1996 a 2001.

3.1 Descripción del Programa

Para originar un cambio que impulse el desarrollo agropecuario y rural del campo, el PADER plantea los siguientes objetivos generales:

- Impulsar la producción a través de la capacitación y la tecnologización del campo.
- La integración de las cadenas de producción-consumo.
- La atención de la población rural de menor desarrollo relativo.

El gobierno federal mediante el Programa PADER pretende alcanzar mayor equidad en la distribución del ingreso, abatir la pobreza de manera directa y sostenida y permitir que la población tenga mayor acceso a servicios básicos y bienes públicos.

3.1.1 Objetivos

Tal y como lo indica el **Cuadro 3-1-1-4.** y de acuerdo a los Términos de Referencia y la Guía Normativa 2001 del Programa, se identifican una serie de objetivos encaminados a delinear su funcionamiento y alcance.

Cuadro 3-1-1-4. Objetivos del Programa

<p>General Apoyar con un enfoque productivo, la capitalización y la aplicación de tecnologías para la población rural de menor desarrollo relativo, incluyendo la atención a grupos vulnerables como las mujeres, jóvenes e indígenas y jornaleros; así como el fortalecimiento de la organización y el desarrollo de procesos para la integración de las cadenas producción-consumo.</p>
<p>Particulares</p> <ul style="list-style-type: none">• Fortalecer las oportunidades de inversión de los productores de menor desarrollo relativo.• Lograr un mayor desarrollo del capital físico y humano a través de la coordinación de esfuerzos, Programas y políticas de índole institucional (federal, estatal y municipal) y de la sociedad civil.• Generar el cambio tecnológico en las unidades de producción e incrementar la productividad.• Fortalecer las capacidades locales de producción y mejorar las labores agropecuarias.• Integrar las cadenas productivas mejorando los esquemas de comercialización.• Mejorar el mercado de servicios técnicos.• Fortalecer las actividades de grupos vulnerables como las mujeres, jornaleros y los jóvenes rurales, reconociendo a la población rural como actores de su propio desarrollo.• Orientar los apoyos a la transformación y generación de valor agregado.• Generar alternativas de empleo.• Apoyar acciones y proyectos de agricultura sostenible, de reconversión y diversificación productiva, intercambio entre productores que han consolidado sus proyectos, y proyectos microempresariales.

Fuente: Términos de Referencia y Guía Normativa del Programa.

Aunque el cumplimiento de metas físicas y financieras se superó en más del 100%, durante el trabajo de campo se observó que los objetivos del Programa fueron parcialmente alcanzados, ya que un 47% no reportaron cambios después de recibir el apoyo.

La tecnologización de las unidades de producción muestra insuficiencias para alcanzar los objetivos, ya que la mayoría de los instrumentos no responden al objetivo de impulsar la modernización y transformación del sector agropecuario, ya que son herramientas manuales en su mayoría y las pocas mecanizadas se descompusieron o nunca se les proporcionaron las condiciones físicas para su funcionamiento. El objetivo de apoyar a los grupos vulnerables de la población hidalguense fue en su mayoría alcanzado. La integración de los productores o grupos de productores a las cadenas productivas no fue alcanzada, principalmente por que la producción es para el autoconsumo.

3.1.2 Problemática

Las problemáticas del sector rural en el Estado están integradas por una serie de elementos diversos, como son; la pobreza (65% de población con ingresos menores a dos salarios mínimos, 9% sin ingresos y 27% de población marginada)¹⁴; la falta de empleo, la mayoría de la producción de la tierra cuando la hay es de autoconsumo, la carencia de un mercado¹⁵ sólido para los productos agropecuarios se conjunta con los bajos precios, el bajo índice de educación, ya que la población no tiene una instrucción técnica suficiente, la dependencia de cultivos de temporal y la deficiencia en cultivos intensivos de riego.

Para el PADER, la problemática se ubica en una aplicación regionalizada a los beneficios. Son diferentes las necesidades de una región a otra, por ejemplo: la *“mecanización es diferente dentro de cada región de nuestro estado, ya que en los municipios de Apan, Mixquihuala, Ixmiquilpan, Zempoala y Francisco I. Madero, se concentra la cuarta parte de los tractores del estado y ellos representan alrededor del 10.9% de la superficie agrícola laborable...”*¹⁶.

3.1.3 Presupuesto

*“Los recursos de la Alianza para el Campo destinados a la producción de bajos ingresos que se atienden con los criterios de desarrollo rural en cada entidad federativa, fueron como mínimo el 47% del total de los recursos federales convenidos; para el Programa de investigación y transferencia de tecnología el gobierno federal y los gobiernos estatales destinaron cada uno el 7% de los recursos que se convengan; para los Programas de sanidad agropecuaria se destinará un monto mínimo del 5% del presupuesto federal convenido y el gobierno del estado aportará otro tanto igual”*¹⁷. Ver Cuadro 3-1-3-5.

Cuadro 3-1-3-5. Distribución del Presupuesto

Componentes	Federal	Estatal	Totales
Producción Primaria	\$19,932,503.01	\$7,847,989.00	\$27,780,492.01
Transformación y Agregación de Valor	\$10,860,095.86	\$4,274,996.13	\$10,860,095.86
Red nacional de desarrollo rural	\$430,500.00	\$169,500.00	\$600,000.00
Gastos de operación	\$1,335,985.00	\$526,015.00	\$1,862,000.00
Gastos de evaluación	\$674,450.00	\$265,550.00	\$940,000.00
Gastos de difusión	\$166,998.13	\$65,751.87	\$232,750.00
Totales	\$33,400,532.00	\$13,149,802.00	\$46,550,334.00

Fuente: Addendum del Anexo Técnico de los Programas de Desarrollo Rural 2001.

¹⁴ GOBIERNO ESTADO DE HIDALGO. *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005*. P. 124-125. México, 1999.

¹⁵ GOBIERNO ESTADO DE HIDALGO. *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005*. P. 21. México, 1999.

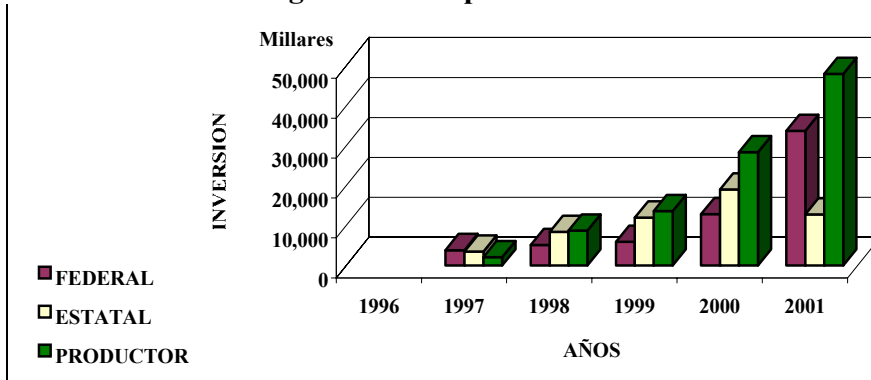
¹⁶ GOBIERNO ESTADO DE HIDALGO. *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005*. P. 54. México, 1999.

¹⁷ Anexo Técnico de los Programas de Desarrollo Rural 2001, p. p. 1.

3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado

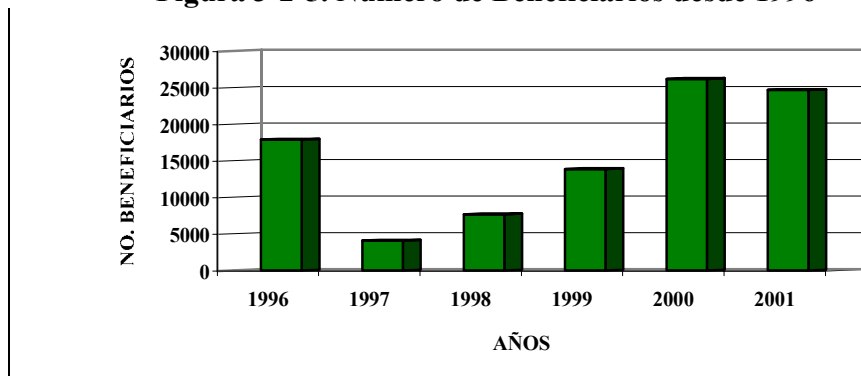
En 1996 se creó el Programa de Equipamiento Rural como parte de la Alianza para el Campo, hoy llamado Programa de Apoyo al desarrollo Rural, PADER. Su evolución a sido progresivamente en aumento en las aportaciones federales y de los beneficiarios (**Figura 3-2-4**), no así del Estado ya que precisamente en este año 2001 redujo su aportación a \$12805379.08 con respecto a el año 2000 que fue de \$19100001.82. También el número de beneficiarios ha ido en aumento gradual año con año (**Figura 3-2-5**).

Figura 3-2-4. Aportaciones Históricas



Fuente: Base de Datos de Beneficiarios 1996 a 2001

Figura 3-2-5. Número de Beneficiarios desde 1996



Fuente: Base de Datos de Beneficiarios 1996 a 2001

Si bien a existido una evolución de manera cuantitativa en el gasto y en el número de beneficiarios, no se tiene la documentación necesaria para hacer una valoración cualitativa, como son evaluaciones de los años anteriores.

3.3 Instrumentación y operación del Programa 2001

La Mecánica Operativa del PADER para el ejercicio del Programa, se implementó de la siguiente manera, como lo indica el **Cuadro 3-3-6**.

Cuadro 3-3-6. Instrumentación y operación del Programa

Etapa	Actividad Realizada	Operadores
Promoción	Promoción y difusión de los beneficios, alcances, requisitos, compromisos y pasos a seguir para la obtención de apoyos del Programa.	Consejo Estatal Agropecuario: Vocalía Ejecutiva de Apoyo al Desarrollo Rural de la CDR, a través de PESPRO
Solicitudes	Se estableció un catálogo de proveedores, lista de precios y descripción de los equipos y herramientas, para suscribir solicitudes de apoyo en el formato denominado “Cédula de Perfil Técnico”.	Comisión de Desarrollo Rural (CDR).
Análisis y dictamen	Se analizó la documentación verificando el cumplimiento de las condicionantes y los criterios de elegibilidad.	Comisión de Desarrollo Rural (CDR).
Autorización	Se autorizaron los apoyos correspondientes y se notificó al Fiduciario la procedencia de pago, así también se le comunico al productor sobre la autorización de los apoyos.	Comisión de Desarrollo Rural (CDR) y Comité Técnico del Fideicomiso.
Entrega de apoyos	Se realizaron Tianguis de Desarrollo Rural. Durante el evento todos aquellos productores con solicitud autorizada, eligieron al proveedor con el que pactarán la compra del bien o servicio, así como las condiciones de entrega.	Comisión de Desarrollo Rural (CDR) y los Municipios, Comité Técnico del Fideicomiso y Consejo Estatal Agropecuario.
Verificación	El productor (o grupo de productores) notificaron para que de fe de la entrega de los bienes, equipos, terminación de los trabajos y/o servicios apoyados por el Programa, a fin que se verifiquen físicamente las acciones realizadas.	CDR, CADER, DDR y la Ejecutiva de Apoyo al Desarrollo Rural.
Pago de apoyos	Se liquidaron los apoyos correspondientes al productor o al proveedor, con las aportaciones estatales y federales previamente depositadas en el Fideicomiso.	Comité Técnico del Fideicomiso.
Notificación de rechazos y Atención a	Se presentaron las quejas e inconformidades, y se analizaron y determinaron la procedencia en cada caso, notificando la resolución acordada y	Comisión de Desarrollo Rural y la Vocalía Ejecutiva de Apoyo al Desarrollo Rural.

Inconformidades	los rechazos de apoyo.	
------------------------	------------------------	--

Fuente: Elaboración propia

3.4 Población Objetivo

La población objeto es aquella que cumple con el objetivo de atender a la población rural de menor desarrollo relativo y grupos vulnerables. “Los productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros con o sin acceso a la tierra, que habitan en los municipios y localidades que presentan los mayores índices de marginación, y aquellos que reuniendo los criterios de elegibilidad habiten en otros municipios del estado a quienes se podrá destinar hasta el 10% de los recursos convenidos, y que en ambos casos habiten en poblaciones de entre 500 y 2,500 habitantes, con excepción para la población indígena donde no aplica ésta restricción”¹⁸.

La focalización de la población es correcta con respecto a los objetivos de atender a los sectores con menor desarrollo relativo. Sin embargo se recomienda que se integren paulatinamente a las cadenas de producción-consumo, con el fin de cumplir el objetivo del Programa, fortalecer la organización y “*el desarrollo de procesos para la integración de las cadenas producción-consumo*”¹⁹.

3.4.1 Criterios de elegibilidad

En las reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 se establecen los siguientes criterios de elegibilidad:

- Son elegibles los productores que, en función de su actividad productiva, cuenten con 5 hectáreas en distritos de riego ó hasta 10 hectáreas en unidades de riego ó hasta 25 hectáreas en temporal, cuando su ocupación principal sea la agricultura; ó hasta 20 cabezas de ganado mayor o 100 de ganado menor y/o hasta 25 colmenas, cuando se dediquen preponderantemente a la ganadería.
- Para la población elegible más vulnerable, mujeres, jóvenes y jornaleros con o sin acceso a la tierra, en lo individual u organizados, se otorgará prioridad a los que presenten solicitudes con proyectos en donde se proponga la mezcla de recursos y de acciones con otras dependencias y entidades del gobierno federal, acotado los apoyos de cada institución para evitar duplicidad.

¹⁸ Guía Normativa del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001, p. p. 5.

¹⁹ Reglas de Operación para la Alianza para el Campo 2001, p. p. 72 y Términos de Referencia para la Evaluación Estatal del Programa Apoyo al Desarrollo Rural, Alianza para el Campo 2001, p. p. 1.

- Son elegibles también los microempresarios rurales, cuyas microempresas cuenten como máximo hasta 15 empleos y sus ingresos anuales no excedan de \$1'200,000.00
- Para la población elegible que se agrupe en organizaciones económicas de base, como las sociedades de producción rural o equivalentes, deberán presentar la documentación legal correspondiente y la organización deberá estar constituida con mínimo 10 socios.
- También quedarán fuera de la elegibilidad los proyectos que propongan, cambios de uso de suelos que exige: deforestación, modificación en las áreas silvestres, humedades o reservas, plantaciones de café sin sombra o conversiones de áreas de café con sombra a café sin sombra, reasentamiento de población rural o urbana, construcción de caminos.

El trabajo de campo y específicamente en las entrevistas con los proveedores nos señala la importancia de asegurar una participación activa en el Programa, ya que algunas veces sólo aprovechan el beneficio y no lo utilizan ya que migran de su lugar de origen por temporadas o jornadas en la ciudad, por lo cual se recomienda instrumentar alguna acción que busque comprometer al beneficiario con el Programa de manera constante.

3.4.2 Criterios de selección

En la Guía Normativa del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural se establecen los siguientes criterios de selección:

- El orden de prioridad de atención a las solicitudes de los productores se hará primero considerando el orden cronológico en que lleguen y después tomando en cuenta la superficie agrícola bajo explotación.
- En el supuesto de que la cantidad de solicitudes de los productores legibles al Programa sea mayor que el presupuesto autorizado, se jerarquizarán en orden cronológico.
- Cuando la actividad predominante sea ganadera, respetando el orden cronológico en que lleguen las solicitudes, se atenderán primero aquellas solicitudes que posean un hato igual o menor al número de cabezas promedio del municipio o del DDR, establecido por la Comisión de Desarrollo Rural.
- Para la asignación de los apoyos en cada uno de los subprogramas, deberá constatarse que no se está omitiendo ninguna de las recomendaciones para el control de la contaminación o degradación del medio ambiente.

3.5 Componentes de apoyo

Para atender las necesidades de la población objetivo en cada región y facilitar la operación del PADER 2001, el Programa considera como ejes de su operación dos componentes generales de apoyo:

Producción Primaria.- Se otorgaron apoyos a bienes de capital para el desarrollo de proyectos productivos, destacando la adquisición de equipos, tecnologías apropiadas al potencial productivo, especies pecuarias; así como la construcción de infraestructura básica. Los proyectos productivos se orientan a fortalecer los sistemas de producción agropecuaria en la parcela.

En este componente se apoyó con 10 obras, 6300 paquetes, 800 piezas y 10 proyectos. De lo cual observamos que hay una tendencia a los paquetes (aves, puercos y borregos) y de piezas (pico, pala y carretilla), lo cual significa que la capitalización del campo se trata de cubrir en especie pecuaria y que la tecnificación del campo tiene una buena cobertura pero que su nivel de satisfacción es bajo.

Transformación y agregación al valor.- Se otorgaron apoyos en bienes de capital orientados a la transformación y generación de valor agregado, para el desarrollo de proyectos microempresaria les de bienes y servicios.

En este componente se proyecto apoyar con 380 paquetes y 50 proyectos. Aquí se existe una deficiencia en el nivel de satisfacción en los paquetes ya que, los molinos en su mayoría son manuales y solo ayudan al autoconsumo, no generando excedente y por lo tanto mercancía.

Todos estos subprogramas están implementados en el Estado como subcomponentes: herramientas agrícolas, arado mejorado tracción animal, aspersor de mochila, aves, herramientas frutícolas, herramientas ganaderas, modulo avícola, molino de nixtamal, molino de nixtamal júnior 2 h. p. eléctrico, molino manual, motobomba autocebante, ordeñadora dos botes, ovinos importados (10H), ovinos importados (10h), ovinos importados (10h, 1m), ovinos importados (15h), ovinos importados (15h, 1m), paquetes porcinos (10h, 1m), sembradora t/animal, semoviente de tiro.

3.6 Metas físicas y financieras Programadas y realizadas

Las metas físicas están representadas por el número de beneficiarios que fueron proyectados y el número de los que recibieron el apoyo, las metas financieras Programadas y realizadas son valoradas en cuanto a los montos monetarios.

Cuadro 3-6-7. Metas Físicas y Financieras.

Metas	Programadas	Realizadas
Físicas (N° Beneficiarios)	18,805	24,671
Financieras	\$46,550,334.00	\$46,545,803.31

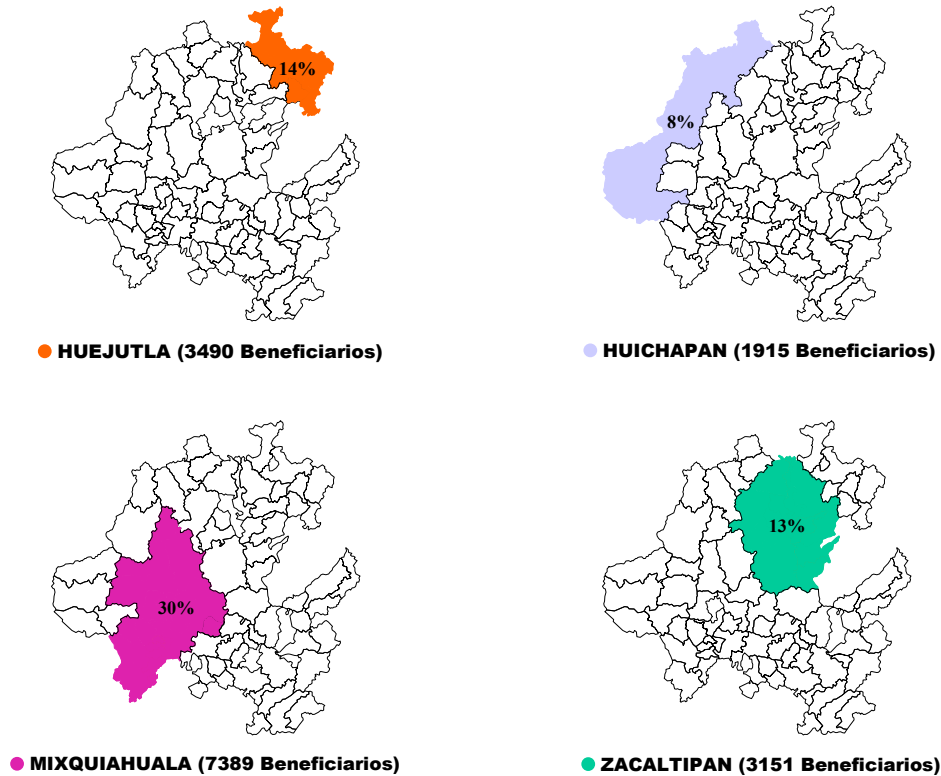
Fuentes: Addendum de Anexo Técnico y la Base de Datos de los Beneficiarios apoyados en el 2001.

Como lo indica el **Cuadro 3-6-7**, el cumplimiento de las metas físicas y financieras en más del 100%, indica el interés de los distintos actores responsables de ejecutar el Programa por incrementar la cobertura a un mayor número de beneficiarios.

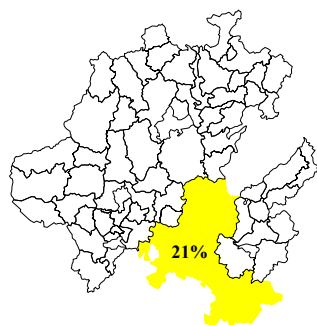
3.7 Cobertura geográfica del Programa

El Programa en el Estado cubre los diferentes DDR del Estado de Hidalgo y tiene presencia en todas las Cabeceras Municipales. (Ver figura 3-7-6).

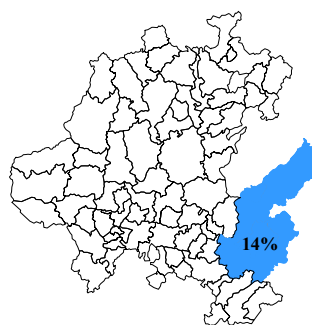
Figura 3-7-6. Ubicación de Apoyos por DDR



Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001



● PACHUCA (5200 Beneficiarios)



● TULANCINGO (3526 Beneficiarios)

Capítulo 4

Evaluación de la Operación del Programa

En general, la operación del Programa Apoyo al Desarrollo Rural implica la participación de recursos humanos, a través de estructuras formales, en las siguientes actividades: planeación, difusión, gestión, otorgamiento de apoyos, seguimiento y evaluación del Programa. En particular, esta última actividad es un proceso en el cual el grado de reflexión y análisis debe ser una constante para la ejecución del Programa en los siguientes años. Por esto esta cultura evaluativa se debe consolidar y fortalecer en la planeación y el funcionamiento de instituciones públicas.

Por lo anterior, este capítulo tiene como objetivo evaluar de forma específica la operación del Programa PADER durante el año 2001 en la zona de influencia del Estado de Hidalgo. Para ello se desarrollaron las siguientes fases: 1. **Planeación del Programa**: se analiza la relación del Programa con las políticas sectorial y estatal, el uso de diagnósticos y evaluaciones previas, el cumplimiento de objetivos, metas y plazos, además de la focalización de actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados; 2. **Operación en el Estado**: describe la relación del Programa con la política de federalización, los arreglos institucionales, mecanismos de difusión, gestión de solicitudes y apoyos, otorgamiento de apoyos y seguimiento de solicitudes recibidas y atendidas; 3. **Perfil de los Beneficiarios** con base en las encuestas aplicadas a los beneficiarios. Finalmente en la cuarta sección se exponen las **Conclusiones y recomendaciones** de los resultados de la Evaluación de la operación.

La elaboración del siguiente capítulo tuvo como sustento el análisis estadístico de las bases de datos de las encuestas a beneficiarios y los cuestionarios de entrevistas a otros actores, realizado con base al Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis propuesto por la **FAO**. Además se hizo la consulta documental de las siguientes fuentes de información: Anexos técnicos, Reglas de Operación de la Alianza para el Campo, Guía normativa del Programa PADER-2001, Información del INEGI y CONAPO, actas de reuniones, expedientes de apoyo.

4.1 Planeación del Programa

El ejercicio de planeación es fundamental para el desarrollo de todo Programa. Está comprobado que si este proceso se hace de forma participativa y consensuada con los actores involucrados en todas las instancias, la operación será más eficiente y los resultados tendrán mayor impacto.

Con base en la experiencia que ha adquirido el CEEDR-FMDR en los estudios y proyectos desarrollados, en la planeación se deben integrar todas las visiones y perspectivas, tanto de los operadores como de la población objetivo. Ésta, se debe dar en distintos niveles y con alcances que varían en función de los participantes en este proceso.

El diseño de los Programas de Alianza para el Campo, en su parte normativa, establece esquemas de participación de los productores que, en general, se definen en los Consejos Regionales de Desarrollo Rural.

Como se desarrolla en este apartado, la planeación del Programa PADER en el Estado de Hidalgo, se realizó con base a la normatividad Federal en donde, cabe mencionar, la participación de distintos usuarios fue mínima.

4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal

La atención a sectores marginales del medio rural es prioridad para los gobiernos Federal y Estatal, tal como lo explican sus respectivos planes²⁰; con el fin de atender las necesidades de este sector, las autoridades correspondientes diseñaron un Programa sectorial cuyo principal objetivo es promover el desarrollo sostenido de la población agrícola y rural.

Una de las iniciativas más importantes para llevar a cabo dichas políticas es la Alianza Para el Campo (APC), la cual durante el año 2001 definió cuatro líneas para atender de manera específica las necesidades de la población rural: Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Sanidad Agropecuaria, Desarrollo Rural, ésta última maneja 7 Programas uno de los cuales es el PADER.

El funcionamiento del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural en el Estado de Hidalgo, como se mencionó en capítulos anteriores, se apegó a la normatividad establecida por el ámbito federal, la cual reglamentó todas las actividades del Programa. La normatividad también estaba orientada a promover conceptos como: planeación, eficiencia, evaluación transparencia y participación, entre otros.

En términos generales, la operación del PADER en el Estado durante el año 2001 se complementó a la política sectorial propuesta desde los ámbitos Federal y Estatal, mediante

²⁰ GOBIERNO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Cap. 5 y 6.
GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO. Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005. Apartado 3.2.2.
SAGARPA. Programa Sectorial 2001-2006. Pág. 71.

el desarrollo de objetivos encaminados a atender las necesidades del sector rural marginado hidalguense. No obstante, a partir de las entrevistas a funcionarios se identificó que al llevar a la práctica local estas políticas, su operación se limita ya que debido a las particularidades socioeconómicas y culturales de cada localidad, hacen que surjan peticiones concretas que no estén previstas por la normatividad. Según el análisis estadístico de las respuestas de las entrevistas hechas a los funcionarios encargados de operar el Programa, se puede concluir que el 100% cumple la normatividad

4.1.2 Complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza

Con el fin de articular esfuerzos e incrementar resultados, las políticas y normas de operación indican que durante el desarrollo del PADER; éste debe articularse a otros Programas de la APC que se apliquen en el Estado.

En la práctica esta relación se dio directamente con el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (**PESPRO**). Este apoyo, como consta en las respectivas actas, se concertó en las reuniones de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural, donde participaron como vocales los funcionarios encargados de la operación de los Programas **APC**.

La participación del Programa PESPRO consistió en colaborar con: actividades de divulgación en las localidades, gestión de documentación de beneficiarios y la formulación de propuestas. Los resultados de esa colaboración permitieron fortalecer la presencia institucional y los alcances del Programa en 80 municipios, de los 84 que tiene el Estado, y en 1,581 localidades.

Aunque la reglamentación y la disposición institucional favorece la integración interinstitucional, es necesario diseñar procedimientos explícitos donde se aclaren las formas de integración entre los Programas de los distintos Programas. Además para lograr la integración es necesario tener en cuenta que se deben sensibilizar y capacitar a los funcionarios encargados de la operación técnica, ya que es usual que la colaboración interinstitucional se perciba como una carga de trabajo adicional.

El reconocimiento por parte de los beneficiarios de la integración con otros Programas está dado según los apoyos recibidos, donde el 30.67% de encuestados dijo haber recibido apoyos de otros Programas, tales como: Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Programas de Desarrollo Rural, Sanidad Agropecuaria, Apoyos a la comercialización, PROCAMPO, PROGRESA, Programas del gobierno del estado, Programas municipales.

4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas

Según las respuestas de los funcionarios entrevistados, se apreció que el uso de diagnósticos y evaluaciones fueron actividades realizadas de forma reducida y sujetas al cumplimiento de la normatividad vigente. La utilización de estas herramientas para mejorar la planeación, las decisiones para la operación del Programa estaba limitada a los funcionarios responsables (Comisión de Desarrollo Rural).

Los diagnósticos, sólo fueron exigidos a aquellas solicitudes que por sus características económicas lo requerían. El diagnóstico, antes que un instrumento útil para conocer las fortalezas y debilidades del lugar a donde se va a desarrollar un proyecto, se percibe por parte de los técnicos como un trámite adicional requerido en las normas de operación.

Asimismo, el uso y divulgación de los resultados de evaluaciones previas, fueron actividades que se realizaron pocas veces y sólo en espacios reducidos (Subcomité Estatal de Evaluación, Comisión de Desarrollo Rural, Director del Programa); las recomendaciones hechas en éstas se desconocen entre los funcionarios de nivel básico (Personal Administrativo, Asesores Técnicos Especializados y Técnicos).

Aunque el gobierno del Estado cuenta con la infraestructura informática suficiente como son: Bases de datos del SIALC, publicaciones oficiales especializada del INEGI, ó resultados de evaluaciones anteriores; información que permitiría una mejor planeación y medición constante del Programa, no se percibe mucha disposición por parte de los funcionarios encargados para utilizar dichas herramientas.

En la lógica institucional la mayoría de funcionarios, conciben los diagnósticos y las evaluaciones como un requisito adicional de las normas de operación del Programa, desconociéndose el potencial que ofrecen estos sistemas de información, por ello es necesario la sensibilización y capacitación en el uso más eficiente de dichos recursos.

4.1.4 Objetivos, metas y plazos

Los objetivos, metas y plazos propuestos en el correspondiente anexo técnico del Programa, fueron modificados varias veces durante la operación del Programa (**Ver Cuadro 4-1-4-8**), el primer cambio se realizó mediante una ampliación de las metas físicas y financieras las cuales están registradas en el addendum al anexo técnico. Asimismo hubo otras variaciones que fueron escritas en las respectivas actas de las reuniones de vocalía del Consejo Estatal Agropecuario, realizadas en el periodo del ejercicio 2001.

Cuadro 4-1-4-8. Modificación de Metas

Concepto	Objetivos y Metas		
	No. De Beneficiarios	Aportación Federal	Aportación Estatal
Anexo Técnico	11,540	\$28,200,000	9,475,000
Addendum	18,805	33,400,532	13,149,802
SIALC	24,675	33,740,424	12,805,379

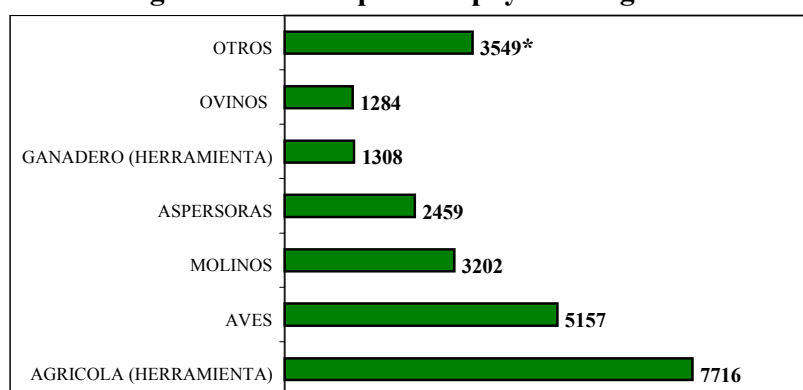
Fuentes: Anexo Técnico, Addendum y base de Datos SIALC

Se registra un notorio incremento de la cobertura del Programa, en lo que tiene que ver con el aumento de metas físicas y financieras, sin embargo, éstas no realizan en los tiempos establecidos por lo que la oportunidad de los apoyos otorgados se ven seriamente afectados. Según los funcionarios, estos retrasos son causados por: la cantidad de solicitudes presentadas, la insuficiencia de recurso humano y el cumplimiento de los trámites exigidos por la normatividad.

4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados

El diseño de la focalización de actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados estuvo a cargo del Consejo Estatal Agropecuario. Según entrevista realizada al responsable operativo de la SAGARPA, la focalización a beneficiarios se hizo con base a los objetivos del Plan Estatal de Gobierno, el cual tiene dentro de sus metas fortalecer la vocación económica de los productores de ovinos de la Entidad, actividad que ocupa el primer lugar a nivel Nacional. A pesar de la intención de entregar apoyos diferenciados para la ovinocultura, estos ocuparon el sexto lugar según el número de paquetes entregados, como lo indica la **Figura 4-1-5-7**.

Figura 4-1-5-7. Tipos de Apoyos Otorgados.



Fuentes: Base de Datos SIALC

* Corresponden a apoyos especializados como: arado mejorados, basculas ganaderas, bovinos cercos, paquetes de conejos, cosechadoras, cuchillas niveladoras, cultivadora, desgranadoras, empacadoras, entre otros

A partir del análisis de las distintas fuentes de información, se puede afirmar que durante la práctica la focalización de actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados se limitó al cumplimiento de los criterios de elegibilidad establecidos en la guía normativa y a los objetivos propuestos por el Programa, las solicitudes que cumplieran los requisitos básicos eran ingresadas al Sistema de Información de la Alianza para el Campo, en donde después de pasar por el proceso administrativo, se atendían de acuerdo a su fecha de llegada. Esta operación reduce el impacto del Programa, ya que son excluidos aquellos productores que además de requerir los apoyos pueden realizar actividades adscritas a los planes de focalización.

Tal como se puede concluir de las gráficas del apartado 3.7, la distribución de los apoyos en el Estado fueron como lo indica el **cuadro 4-1-5-9**.

Cuadro 4-1-5-9. Apoyos por Distrito de Desarrollo Rural

Distrito de Desarrollo Rural	No. de beneficiarios	%
Huejutla	3490	14.15%
Huichapan	1915	7.76%
Zacaltipan	3151	12.77%
Mixquiahuala	7389	29.95%
Pachuca	5200	21.08%
Tulancingo	3526	14.29%
TOTAL	24671	100%

Fuente: Elaboración propia apoyado en la base de datos de los beneficiarios PADER 2001.

Existe una concentración del 65% de los apoyos en los DDRs de Mixquiahuala, Pachuca y Tulancingo, esto es, cercano a los centros urbanos más importantes del Estado; en contraste se destina un 35% a la zona sur y este, donde existe un menor desarrollo de los centros de población y una mayor presencia de núcleos indígenas.

4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado

Aunque las metas físicas fueron ampliamente superadas, la operación del Programa presentó algunas deficiencias en sus procesos de operación en el Estado, tales como: Difusión, gestión y seguimiento, fallas ocasionadas principalmente por una subutilización de los Sistemas de Información. A continuación se presentan los resultados del análisis de los principales procesos de operación del Programa.

4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización

Como se mencionó en capítulos anteriores, la operación del PADER durante el año 2001 estuvo estrechamente vinculada a las políticas y planes tanto a nivel Federal como Estatal. Un problema identificado en la operación del Programa, relacionado al proceso de federalización, es la forma en como se diseñan los procedimientos y reglas de operación, ya que al ser elaborados desde el nivel federal, en muchas ocasiones no contemplan las particularidades regionales. Circunstancia que afecta el cronograma del Programa, la normatividad contempla tiempos y actividades precisas que en muchos casos no se pueden ajustar a las necesidades de los productores: un 25.33% de los beneficiarios encuestados manifestó que el apoyo no llegó oportunamente; el 3.33% del total de la muestra, a pesar de haber recibido el apoyo, manifestó que aun no lo usaba, por observación directa, se pudo identificar que esta situación se presentó porque los recibían después de la época de lluvia o de la temporada de siembras.

4.2.2 Arreglo institucional

En cuanto a los arreglos institucionales en el Estado, el principal escenario gubernamental para concertar decisiones sobre la operación del PADER y de los demás Programas de la Alianza para el Campo fue la Vocalía de Apoyo al Desarrollo Rural.

Dicha vocalía estuvo conformada por 12 integrantes de las siguientes instituciones: el Vocal Ejecutivo de Apoyo al Desarrollo Rural, el subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural de la SAGARPA, el responsable operativo de la SAGARPA del Estado, así como los vocales los directores administrativos del PADER, MUDER, INIFAP, FIRCO, CECAFE, PESPRO, el Director de Ganadería y 2 técnicos del PADER

La vocalía se reunió periódicamente del 2 abril del 2001 al 29 de abril del 2002, durante 8 ocasiones, en estas reuniones se hicieron los arreglos institucionales para el funcionamiento de los Programas, se tomaron decisiones relacionadas con: Ampliación de metas y presupuestos, pago de apoyos, recursos para contratar despacho externo, adquisición de ovinos importados, y gastos de difusión, operación y evaluación, entre otros.

Aunque los arreglos institucionales de la Vocalía de Apoyo al Desarrollo Rural son fundamentales para la operación del Programa es necesario ampliar los espacios de concertación con otros actores del Programa, como funcionarios de Distritos de Desarrollo Rural, Proveedores y representantes de los Beneficiarios. Además la concertación no sólo debe estar enfocada a cuestiones de índole operativa, es necesario la realización de evaluaciones internas que permitan el análisis de impacto entre los beneficiarios.

4.2.3 Difusión del Programa

El proceso de difusión fue una actividad que se hizo conforme a lo establecido por las reglas de operación del Programa, para lo cual se programó un total de \$232,749, de los cuales \$166,998 fueron aportados por el Gobierno Federal y los \$65,751 restantes el Gobierno del Estado.

Según las entrevistas a los funcionarios, la inversión en divulgación fue para la elaboración de folletos que se distribuyeron en los DDR, las presidencias municipales y los técnicos que apoyaron la divulgación del Programa, además también se hicieron comerciales para radio y se publicaron anuncios en los principales periódicos del Estado.

Cuadro 4-2-3-10. Difusión del Programa.

Posición	Medio por el que se enteró del Programa	Porcentaje
1	Por autoridades municipales	42.67%
2	Por compañeros	18.67%
3	Por otros medios	8.67%
4	Por representantes de organizaciones	4.67%
5	Por visita de técnicos del Programa	4.67%
6	Por autoridades gubernamentales	2.00%
7	Reuniones con funcionarios	1.33%
8	Por proveedores	1.33%
9	Por medios de comunicación (periódicos, radio o televisión)	1.33%
10	Carteles o folletos	0%
	No recibió el apoyo	14.67%
Totales		100%

Fuentes: Construcción propia a partir de la Base de Datos de Encuesta a Beneficiarios.

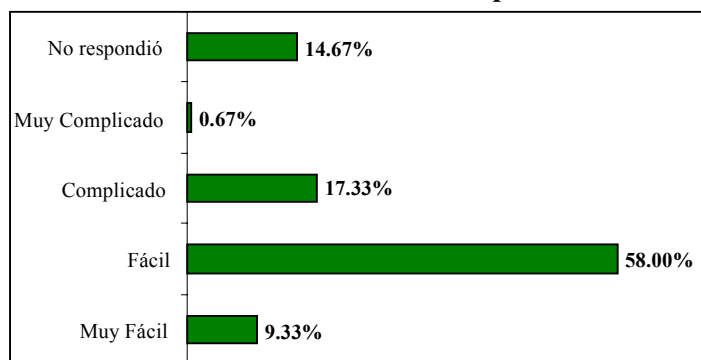
Los resultados de esta actividad, según la apreciación de los beneficiarios encuestados, permiten identificar que las tres formas de divulgación predominante son: Por medio las autoridades municipales, el 42, 67%, por compañeros el 18,67% y otros medios 8.67% como lo indica la **Cuadro 4-2-3-10**.

Los mecanismos de difusión no son los más adecuados ya que no están diseñados de acuerdo a las características particulares de la población del medio rural Hidalguense, la cual presenta bajos niveles de alfabetización y son frecuentes los casos de analfabetismo funcional, donde los beneficiarios por falta de práctica olvidan leer o escribir.

4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos

Una vez hecha la difusión del Programa, se realizó la gestión de las solicitudes. Para lo cual los beneficiarios se apoyaron en técnicos de los Programas PESPRO, PADER, autoridades locales y municipales. Los beneficiarios limitan su participación en la gestión a la entrega de sus documentos de identificación personal (en la mayoría de casos sólo la credencial de elector) y al pago de su aporte correspondiente en el momento de la entrega del apoyo, cuando este lo requiere, la apreciación de este paso por parte de los beneficiarios se muestra en la **Figura 4-2-4-8**.

Figura 4-2-4-8. Facilidad en los Trámites para Recibir el Apoyo



Fuentes: Construcción propia a partir de la base de datos de encuesta a beneficiarios.

Para que los objetivos de federalización, propuestos en los planes y políticas del ámbito Federal y Estatal, se alcancen con mayor eficacia, es necesario modificar mecanismos de gestión de solicitudes y apoyos, donde se promueva una participación más activa y comprometida por parte de los beneficiarios.

4.2.5 Otorgamiento de apoyos

La entrega de apoyos se realizó de acuerdo con lo establecido en la guía normativa del Programa, después haber cumplido los pasos reglamentarios de promoción, recepción de solicitudes y autorización.

Una vez que el apoyo era aprobado, se procedía al proceso de entrega, donde se tenía en cuenta que fueran entregados cerca al lugar de origen del beneficiario, para ello se realizaban los Tianguis de Desarrollo Rural, Programados por los DDR, CADERs, las autoridades y municipales y de las localidades

Cuadro 4-2-5-11. Entrega de los Apoyos

	Porcentaje
Llegó oportunamente	60.00%
No llegó oportunamente	25.33%
No recibió el apoyo	14.67%
Totales	100.00%

Fuentes: Construcción propia a partir de base de datos de Encuesta a Beneficiarios.

Según los datos de la encuesta, tal como lo indica el **Cuadro 4-2-5-11**, el 60% de los beneficiarios manifiesta que la entrega de los apoyos fue oportuna, mientras que el 25.33% manifiesta que no recibió el apoyo en el tiempo esperado. El retraso en la distribución de los apoyos se debe a su cantidad y a los protocolos que se hacen para su entrega. Este paso podría agilizarse siempre y cuando tenga mayor autonomía los DDR y CADER's .

4.2.6 Seguimiento del Programa

El seguimiento, tal como está planteado en la guía normativa del Programa, debe considerar tres niveles: Integración de bases de datos, seguimiento pormenorizado y seguimiento programático. El primer nivel se cumple mediante la sistematización constante de las bases de datos del SIALC del Estado; con relación a la segunda y tercera fase no fue proporcionada la información necesaria para su valoración.

Con respecto al seguimiento de apoyos otorgados, éste se limitó a la verificación por medio de la firma de actas de entrega. El principal argumento de los funcionarios entrevistados para no hacerlo, se debe a la insuficiencia de recursos humanos y a la falta de presupuesto para su contratación.

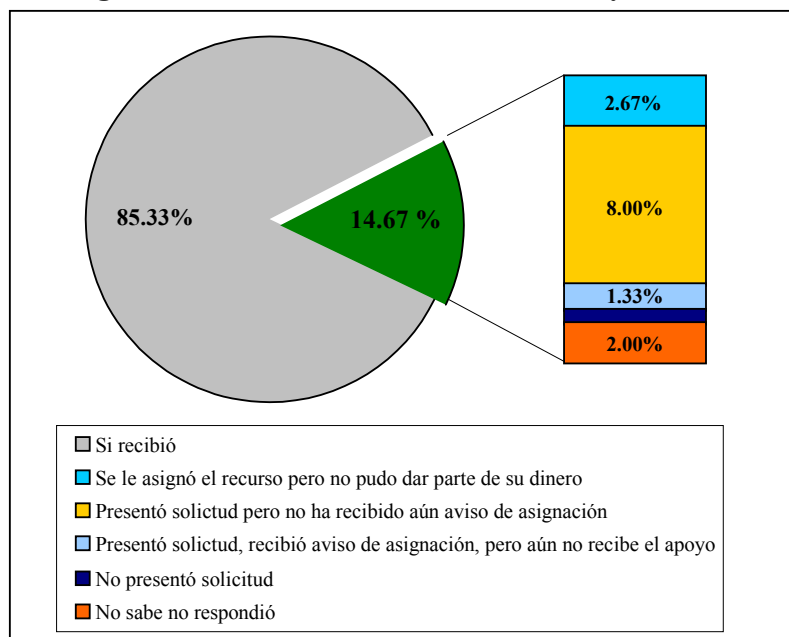
Además, debido a la gran cantidad de apoyos otorgados, un total de 24,675²¹, y dado que la mayoría de éstos se orientó a la mecanización rural con 7,716 paquetes de herramientas agrícolas (picos, palas y carretillas). Con este volumen y características de los apoyos, resulta muy difícil dar un seguimiento adecuado, ya que demandaría un numeroso equipo de personas encargados de esta actividad.

²¹ Según base de datos proporcionada por el SIALC del Estado de Hidalgo 25 de Julio de 2002

4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas

El Porcentaje de la muestra consultada que respondió haber presentados su solicitud y que no recibió el apoyo corresponde a un total del 14.67%, frente al 11% cifra que proporcionó el funcionario responsable de la operación en el Estado. Estas cifras sólo hacen referencia a quienes hicieron la solicitud formal, no obstante, durante el desarrollo de la investigación de campo varios productores se acercaron al equipo de investigadores y manifestaron que aunque estaban interesados en participar del Programa no fueron atendidos porque en algunos casos no tenían la documentación requerida o ya tenían los apoyos ofrecidos.

Figura 4-2-7-9. Solicitudes no Atendidas y Razones



Fuentes: Construcción propia a partir de la Base de Datos de Encuesta a Beneficiarios.

Tal como lo presenta la **Figura 4-2-7-9**, del 14.67 que manifestaron no haber recibido, el 8% de beneficiarios rechazados se relaciona con retraso en trámites administrativos, la segunda causa, con un 2,67%, tiene que ver con la falta de capacidad financiera; el tercer motivo indica que un 2% desconoce los procesos administrativos.

Según los funcionarios encargados, afirmaron que la entrega de apoyos se hacía conforme a lo establecido, donde se determina un lapso mínimo de 30 días después de la autorización de la solicitud. En cuanto al seguimiento consistió en confirmar el cumplimiento de la documentación requerida y los criterios de elegibilidad. Con respecto a las solicitudes no atendidas sólo se registraban en las bases de datos del SIALC. En algunos casos, en que al

momento de la entrega no se presentaba el beneficiario, se organizaba una convocatoria entre los asistentes y se hacía entrega del apoyo.

4.3 Perfil de los beneficiarios

Se comprobó que por su perfil socio-económico los beneficiarios quienes solicitaron el apoyo cumplen los criterios de elegibilidad establecidos por la normatividad, tal como lo indican el **Cuadro 4-3-12** y la **Figura 4-3-10**. A partir de la muestra total de entrevistados, se identificó que el 54.67% eran hombres y el 45.33% mujeres, cuyas edades oscilan entre los 20 y los 87 años, donde el 9.33% eran analfabetas y sólo 0.66% cursó estudios de licenciatura, además el 68.66% habla una lengua indígena.

Cuadro 4-3-12. Perfil de Beneficiarios

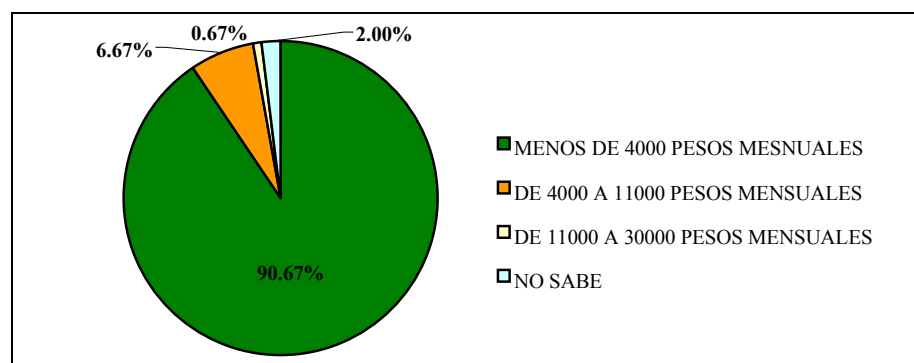
Edad Promedio	44.7 años	
Educación	5.08 años	
Principales Actividades Económicas	Cultivo de Maíz	34%
	Jornalero o asalariado	20.67%
	Otras actividades no agropecuarias	8%
	Comercio	6%
Ingreso Mensual Promedio	Menos de \$ 4,000	90.67%
	Entre \$4,000 y \$11,000	6.67%
	No Sabe	2%

Fuentes: Construcción propia a partir de la Base de Datos de Encuesta a Beneficiarios.

El promedio de miembros del hogar era entre 5 y 6 personas y las habitaciones de sus viviendas de 2, donde el 72% tenía estufa, el 76% televisión, el 50% refrigerador, el 50% piso en tierra, el 83% cuenta con agua potable y el 93% luz eléctrica. En cuanto a la tenencia de la tierra se identificó que el 78.24% tienen en promedio 1.48 hectárea y el 21.36% desconoce su extensión. En cuanto a la cantidad total de semovientes reportados son: bovinos 140, caprinos 109, porcinos 71, aves 1,195, abejas 18, animales de trabajo 32, otras especies 46, y ovinos 725 donde se reafirma la vocación de los productores del Estado por esta actividad.

Figura 4-3-10. Ingreso Mensual

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

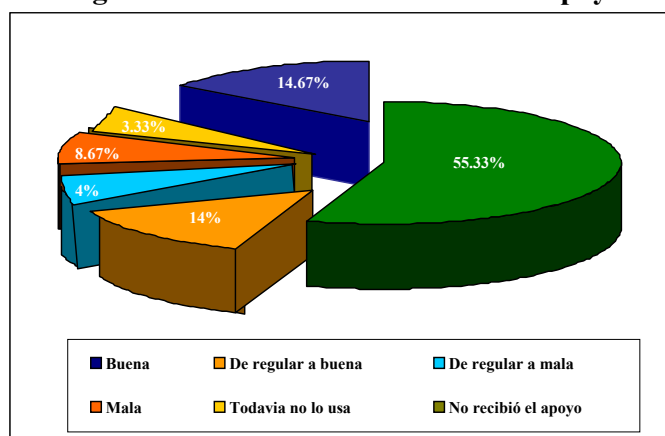


Fuente: Muestra estadística PADER 2001.

4.3.1 Satisfacción con el apoyo

El 55.33% de encuestados se consideran satisfechos con el beneficio; asimismo el indicador de Frecuencia de Reconocimiento y Satisfacción (C) del apoyo marcó un 69.33%, donde se valoró su calidad²², en términos generales se puede afirmar que los niveles de satisfacción son altos, tal como se ilustra en la **Figura 4-3-1-11**.

Figura 4-3-1-11. Satisfacción con el Apoyo



Fuentes: Construcción propia a partir de la Base de Datos de Encuesta a Beneficiarios.

A pesar del buen nivel de satisfacción, el 25.33% declaró que el apoyo no llegó oportunamente. Otra cifra relevante en los cálculos de la satisfacción y oportunidad con el apoyo indicó que 13.33% consideró que el apoyo además de ser de mala calidad llegó atrasado; en este orden, un 4.44% manifestó que aún no hace uso del beneficio debido a que fue entregado fuera de los tiempos establecidos, en estos casos se comprobó, por observación directa, que esto se debe a que los apoyos sólo pueden ser utilizados durante la

²² Este indicador se calcula, de acuerdo a las precisiones del Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis elaborado por **FAO**. Donde se tienen en cuenta sólo las respuestas de los beneficiarios que respondieron que el apoyo llegó oportunamente.

temporada de siembra o cosecha. Con referencia a los indicadores sugeridos por la FAO, se tiene una Satisfacción y Oportunidad (S) del apoyo de un 49.33%, lo que refleja que poco menos de la mitad de los beneficiarios consideran que el apoyo es de calidad satisfactoria y que se recibió de manera oportuna.

Es importante mencionar, que en el desarrollo del trabajo de campo, se identificó que desde la perspectiva de los beneficiarios predomina la inquietud por recibir apoyos que les permitan un mayor desarrollo económico, ya que aunque a través de los paquetes técnicos se reduce el tiempo de trabajo (horas/hombre), esto no necesariamente implica un incremento de sus ingresos

4.3.2 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación

Como lo refleja los resultados de las preguntas **185, 186, 187**; de la encuesta hecha los beneficiarios del Programa, en más del 50% de los encuestados existen la motivación y las propuestas concretas para mejorar los resultados del PADER. Sin embargo no están definidos los mecanismos, ni las instituciones responsables, para que la participación en la formulación e implementación de propuestas se lleven a cabo. Hasta el momento la única vía de inclusión en la planeación del Programa es a través de la evaluación externa, con el levantamiento de las encuestas; sin embargo, debido a las características de la misma no es posible considerar todas las propuestas de los productores, además de que no abarca el universo de los posibles beneficiarios del Programa.

A pesar de que están registrados 81 proveedores encargados de ofrecer servicios a los beneficiarios del Programa, y de que el 100% de proveedores entrevistados manifestó su interés en proponer recomendaciones, manifestaron que no los han tenido en cuenta y que además desconocen la forma en como pueden vincularse en la planeación del Programa.

Respecto a los Técnicos, ellos se limitan a cumplir con las funciones relativas a la operación del Programa, y dada la estructura organizacional no hay escenarios disponibles donde sus propuestas sean tenidas en cuenta (evaluaciones internas).

4.3.3 Correspondencia entre los apoyos y las necesidades de los productores

Como se manifestó en el punto 4.3.2, el 69.33% de los beneficiarios consultados manifestó su satisfacción con el apoyo del Programa; a pesar de esta cifra, la insuficiente divulgación, el desconocimiento de los trámites para la gestión, las entregas imprevistas, son causas para que los beneficiarios accedan a un apoyo que no necesariamente corresponde a sus necesidades reales. Un porcentaje considerable de beneficiarios consultados identificó que solicitan el apoyo solo por aprovechar la oportunidad (46%).

4.3.4 Evaluación global de la operación del Programa

Al realizar un análisis general de las metas propuestas en los anexos técnico y su addendum con relación a los resultados presentados en las bases de datos del SIALC se puede afirmar que el cumplimiento de objetivos técnico superó el número de beneficiarios totales atendidos de 18,805 a más de 24,675, no así con el presupuesto de operación que inicialmente el presupuesto era de \$ 46'550,334, y según la información del SIALC fue de \$46'545,803, hasta el momento de la evaluación.

4.4 Conclusiones y recomendaciones

específicas de los productores, la disponibilidad de insumos por parte de los proveedores y la viabilidad técnica para la asignación de los subcomponentes y tiempos en que son necesarios para su óptimo aprovechamiento.

El PADER opera de manera relativamente satisfactoria ya que, como ya se ha mencionado, los funcionarios encargados cumplen con la normatividad establecida. Sin embargo esta misma situación genera que los procesos sean muy lentos, muestra de ello es que hasta el momento de la evaluación no se había cerrado el Programa. Una forma en que se podría reducir estos tiempos es realizando un planeación global del Programa, es decir, si ya se conocen los periodos en que se desarrollan las diferentes etapas del Programa se pueden adelantar trabajos para estar preparados y cumplir en los tiempos establecidos.

También la escasez de recursos humanos capacitados en la problemática rural, es una limitante para cumplir en los tiempos y calidad establecidos en los objetivos y cronograma del Programa, por lo que se deben considerar herramientas que permitan involucrar a más personas en la operación del PADER.

Además, para que el Programa logre mayor eficacia en la focalización de actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados, es recomendable incrementar procesos de descentralización regional, donde exista una mayor participación de los DDR en la planeación y operación del Programa en cada región, y así a través de estos se haga una focalización más precisa y acorde a las particularidades socioeconómicas de cada región.

El arreglo institucional existe, pero se ve limitado en la operación y coparticipación de los distintos Programas encaminados a promover el desarrollo rural, en el caso de PADER se limita a la realización de actividades de gestión y difusión donde colaboran los técnicos del PESPRO. Sería conveniente hacer más explícito en la normativa la vinculación entre los distintos Programas, creando una visión integral del desarrollo que obligue a la vinculación y coordinación operativa de los actores de los Programas existentes en el Estado; generando mecanismos que promuevan el mejor desempeño del PADER y otros Programas mediante una relación sinérgica.

Es necesario redefinir las estrategias de comunicación entre los diversos actores del Programa, ya que los procesos de divulgación son insuficientes y no llegan con claridad a la población objetivo y los beneficiarios del Programa desconocen los objetivos, los trámites y compromisos. Por la misma razón no se realiza un seguimiento pormenorizado de los apoyos. Por lo que es necesario contar con un sistema de comunicación que reconozca y considere las características socioculturales del Estado, de tal forma que mantenga el vínculo con todos los actores involucrados con el Programa, además de que esté presente en todas las fases.

También por medio de este sistema de comunicación se deberá tener como prioridad fomentar el sentido de pertenencia por parte de todos los actores del Programa, especialmente los beneficiarios y autoridades gubernamentales, de tal manera que se materialice el esfuerzo en un compromiso conjunto que logre acelerar el desarrollo rural en el Estado de Hidalgo.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos del Programa

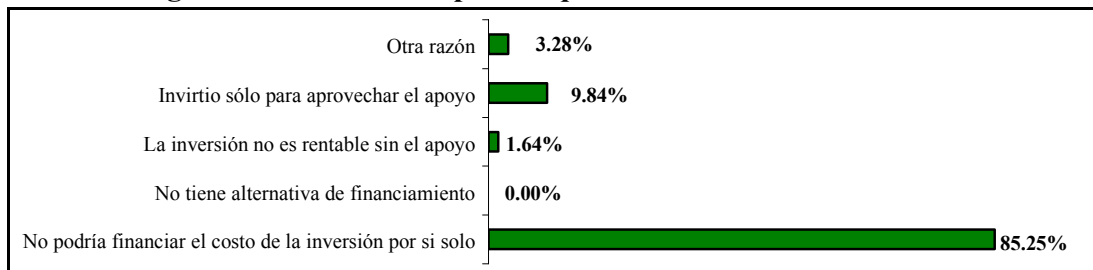
Una vez evaluada la operación del Programa, su funcionamiento administrativo y operativo en el Estado, en este capítulo se evalúan los resultados y los impactos del Programa en concordancia con los objetivos del mismo. Para ello se realizó el análisis de los efectos directos e indirectos atribuidos a las acciones del Programa en la población objetivo, a través de los indicadores propuestos por la FAO²³, en los casos necesarios se sumaron otros datos considerados oportunos por el CEEDR derivados de la experiencia en el trabajo de campo; se expusieron las razones identificadas para los resultados de cada indicador y se contrastaron con los indicadores complementarios para ampliar la información sobre los impactos. Aquí se asentó como se vieron afectadas la productividad y la producción, la cartera de productos, el ingreso de los productores, el empleo en la región, el desarrollo de mercados y efectos sobre los recursos naturales.

En el desarrollo de este capítulo se consultó: el Manual de Procedimiento para el Cálculo de Indicadores, la Guía Metodológica para Elaboración de Evaluaciones, ambos elaborados por la FAO; la base de datos de los beneficiarios encuestados; y otras fuentes de información oficial como: INEGI, CONAPO, entre otros.

5.1 Capitalización e inversión productiva

Estos indicadores valoran la motivación generada para invertir por parte del beneficiario al obtener el apoyo del Programa y la interrelación de los tres actores (gobierno federal, estatal y beneficiario). $PIA = 13.33\%$ (Porcentaje de beneficiarios que realizaron inversión adicional), $RPI = 1.215$ (Inversión total del productor por cada peso de inversión gubernamental), $IMA = 0.226$ (inversión media adicional / promedio individual)

Figura 5-1-12. Razones por las que no Invierte Adicionalmente



Fuente: Encuesta a beneficiarios 2001

²³ FAO. Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis, México, 2002.

La participación del beneficiario se limitó (*PIA*) a la aportación obligatoria y no se percibe un alto porcentaje (13.33%) de inversiones adicionales, esto reduce los alcances de la capitalización de la población rural de menor desarrollo, a esperar los apoyos del gobierno cada año para capitalizarse (*RPI*). La falta de seguridad que ofrece las cadenas de producción-consumo no motiva a los beneficiarios a hacer inversiones adicionales ya que estas no son rentables dada su situación socioeconómica marginal, **Figura 5-1-12**. Por otra parte cuando se realiza una aportación adicional (*IMA*), es tan mínima que no impacta de manera adecuada en la capitalización de la unidad de producción que a su vez no permite la rehabilitación del sector agropecuario y posterga la modernización del campo.

5.2 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

Este indicador mide el cambio técnico en las actividades productivas del beneficiario, y cómo eso genera a su vez cambios en las unidades de producción $CT = 22\%$ (Porcentaje de beneficiarios que no tenían experiencia en el uso de bienes o servicios similares a los recibidos con el apoyo), $CEP = 38\%$ (Porcentaje de beneficiarios que observaron cambios favorables en algún aspecto de la producción como consecuencia del apoyo) y $CP = 8\%$ (Porcentaje de beneficiarios sin experiencia previa en el uso de bienes o servicios similares a los recibidos y observaron un cambio favorable en algún aspecto de la producción).

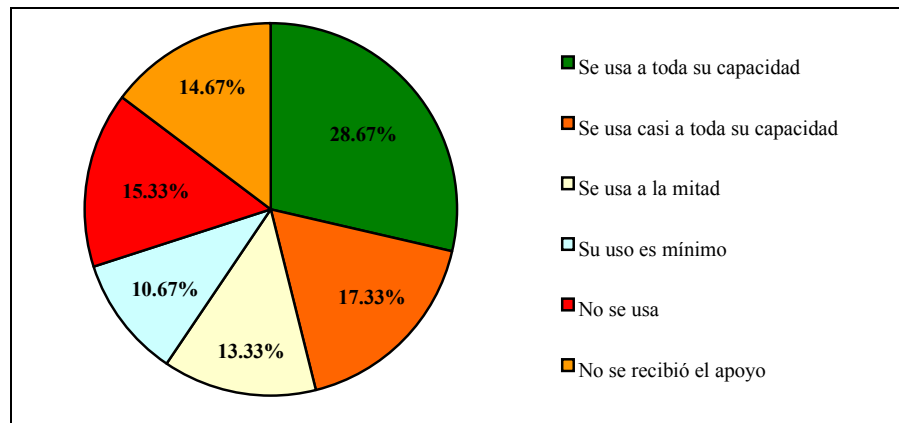
El nivel en el cambio de los procesos productivos de los beneficiarios (*CT*) tiene un impacto mínimo en la diversificación de la producción. Así mismo, los cambios favorables (*CEP*) no son significativos, por lo cual su impacto es reducido sobre el desarrollo rural, la razón de esto es que la mayoría de los apoyos responden a modos de producción tradicionales y no a la innovación tecnológica, lo cual sí podría impactar de manera positiva en la tecnificación de la producción ya que incrementaría la competitividad del productor con respecto al mercado. Se suma a esto el bajo porcentaje de beneficiarios que no sabían usar el apoyo y percibieron cambios favorables en sus unidades de producción (*CP*), lo cual nos indica que de los pocos que tuvieron una diversificación o cambio en la producción, el impacto de este cambio en su unidad de producción no fue satisfactorio para generar cambios en las problemáticas del desarrollo rural en Estado.

5.3 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

Estos indicadores permiten evaluar en primer instancia la permanencia y grado de funcionamiento del apoyo, así como la calidad del mismo. Además se muestra el grado con que se está aprovechando la capacidad del apoyo en las actividades productivas. $PER =$

76% (Porcentaje de casos donde el apoyo obtenido permanece en posesión del beneficiario original), $FUN = 68.67\%$ (Porcentaje de beneficiarios donde el apoyo obtenido se encuentra funcionando), $CF = 66.67\%$ (Porcentaje de casos donde el funcionamiento del bien o servicio es satisfactorio), $PPYS = 62\%$ (Porcentaje de casos donde el apoyo obtenido permanece en posesión del beneficiario original, se mantiene en funcionamiento y su funcionamiento es satisfactorio), y $AC = 0.51$ (este indicador identifica la frecuencia con que se están dando cada uno de los diferentes niveles de aprovechamiento de la capacidad de los bienes: I) empleados a toda su capacidad, II) empleados a casi toda su capacidad, III) empleados a la mitad de su capacidad, IV) empleados en una proporción mínima y V) no están siendo usados).

Figura 5-3-13 Aprovechamiento de la Capacidad del Apoyo.



Fuente: Encuesta a beneficiarios 2001

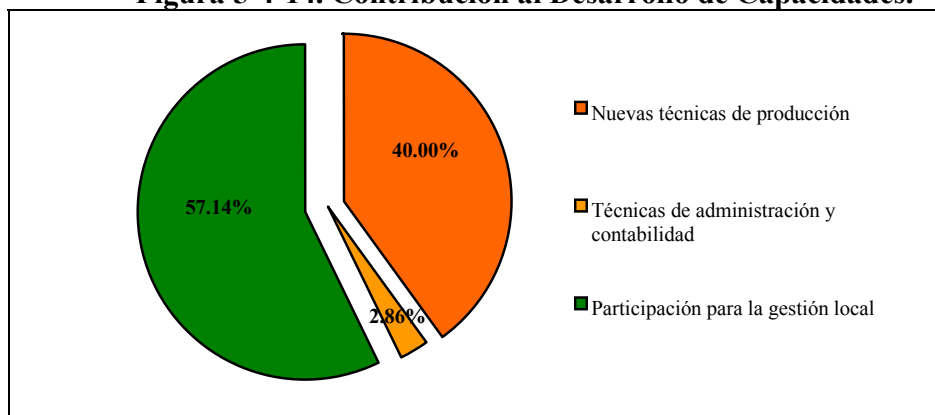
Los apoyos impactaron de manera positiva en la capitalización de los beneficiarios (PER) en el sentido de su calidad, que a su vez permite que esta capitalización tenga una sostenibilidad prolongada (FUN), debido a que una buena parte de los apoyos continúan funcionando y satisface las demandas del productor ($PPYS$).

Es importante contrastar estos resultados generales, con la matización que hace con el indicador AC y con la gráfica que resulta del cálculo de este indicador (**Figura 5-3-13**), ya que si bien el impacto es positivo de manera general, de manera particular observamos una tendencia negativa en la utilización de los apoyos, considerando que el uso medio sus capacidades, el uso mínimo y la falta de uso, así como los que no recibieron el apoyo, crea un 54% que es equiparable al indicador AC . La razón de esta tendencia está sustentada en que la mayoría de los apoyos no incrementan la producción y al estar focalizada los beneficios en los sectores de población marginal, por lo tanto no se utilizan los apoyos a su máxima capacidad.

5.4 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

Por este indicador se entiende la contribución de los apoyos de la Alianza a la formación de capital humano relevante para las actividades de capacidades técnicas, productivas y de gestión. $DC = 0.078$ (Indicador de desarrollo de capacidades técnicas, productivas o de gestión), $CT = 40\%$ (Presencia de desarrollo de capacidades para nuevas técnicas de producción), $CAC = 2.86\%$ (Presencia de desarrollo de capacidades administrativas y Contables), y $CG = 57.14\%$ (Presencia de desarrollo de capacidades para la gestión local).

Figura 5-4-14. Contribución al Desarrollo de Capacidades.



Fuente: Entrevista de beneficiarios 2001

El negativo porcentaje del desarrollo de capacidades (DC) en el PADER, es producto, entre otros factores, de una deficiencia de la divulgación de las capacitaciones, así como la falta de actividades para el desarrollo de las capacidades técnicas, productivas y de gestión, y de la carencia en el recurso humano.

Como observamos (**Figura 5-4-14.**) de los pocos que desarrollaron alguna capacidad la mayoría lo hicieron en la participación para la gestión local (CG) y nuevas técnicas de producción (CT), eso se debe en el caso en la gestión con el Programa la relación con el PESPRO permite la operatividad del Programa en este sentido, pero crea una dependencia de los beneficiarios con los profesionistas, lo cual no permite la plena integración del beneficiario al Programa, en el caso de las nuevas técnicas de producción el apoyo condiciona una nueva forma de trabajo que por lo regular los proveedores instruyeron a los beneficiarios en el uso de los bienes y servicios, sin embargo el nulo impacto en las capacidades administrativas y contables, se debe a que no se tienen instrumentadas capacitaciones que instruyan a los beneficiarios de la administración y la contabilidad de sus unidades de producción.

5.5 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo

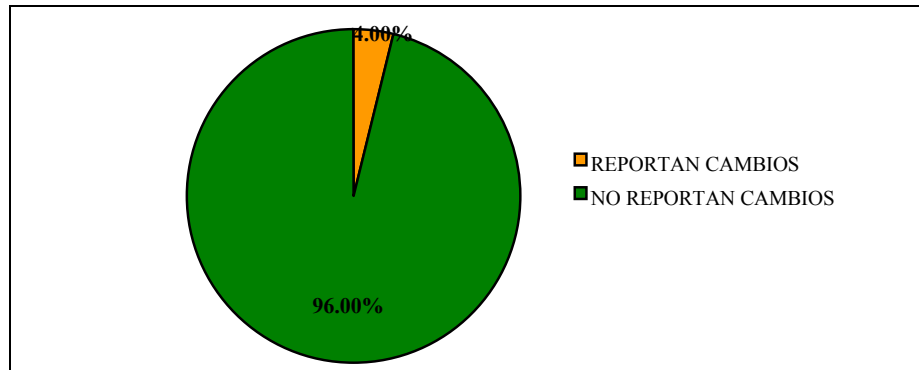
Este conjunto de indicadores nos muestra los cambios y expectativas favorables en la productividad atribuible al Programa. *CER* = 32.67% (Porcentaje de productores que reportaron cambios favorables en rendimiento o que esperan obtenerlos), *CEV* = 33.33% (Porcentaje de beneficiarios que registraron cambios favorables o esperan obtenerlos en el volumen de producción), *CEC* = 30.67% (Porcentaje de beneficiarios que registraron cambios favorables en la calidad de sus productos o esperan obtenerlos), *CAUC* = 20% (Porcentaje de beneficiarios que tuvieron cambios favorables en al menos una de estas condiciones: aumento en volumen, aumento en rendimiento o aumento en calidad) y *CPPC* = 8.67% (Porcentaje de beneficiarios que cumplen las tres condiciones: aumento en volumen, aumento en rendimiento y a la vez mejora en calidad de sus productos).

El rendimiento de la productividad como lo muestra el indicador *CER* representa una tercera parte de la muestra, y nos muestra que el apoyo impacta la producción de manera favorable, esto tiene su razón en que antes de los apoyos las maneras de producción eran rudimentarias al ser la población marginal y gracias al apoyo se facilita el trabajo, como lo observamos en el trabajo de campo. Hay que considerar que este indicador habla de manera general, y analizando los demás indicadores existe una tendencia favorable en el volumen y en la calidad de los productos, pero que decrece en el rendimiento, ya que si bien los apoyos facilitan el trabajo, permiten producir más y mejor, pero no incrementar el rendimiento, la razón de este fenómeno son; antes del apoyo los productores no explotaban su unidad de producción en su totalidad y los apoyos permitieron el incremento de esta explotación, pero al no cambiar los modos de producción el rendimiento no aumenta de manera sustancial, como observamos en el trabajo de campo, que no existe cambios tecnológicos en los modos de producción, sigue siendo en su mayoría cultivos de temporal y los apoyos no generan cultivos de riego.

5.6 Cambio en el ingreso de la unidad de producción

La presencia de cambios positivos en los ingresos, generados o esperados, gracias a las actividades apoyadas por el Programa, son obtenidos gracias a los siguientes indicadores. *PCI* = 4% (Porcentaje de beneficiarios que reconocieron haber tenido cambios positivos en su ingreso debido a los apoyos otorgados por el Programa de la Alianza), *CI* = 4.25 (Cambio porcentual en el ingreso de los beneficiarios por cada uno por ciento de incremento en el apoyo) y *IPI* = 104% (Incremento porcentual en el ingreso)

Figura 5-6-15. Frecuencia de Cambio en el Ingreso



Fuente: Entrevista de beneficiarios 2001

El PCI es contundente en el mínimo impacto que tiene el Programa sobre los ingresos generados o esperados por los beneficiarios gracias al apoyo (**Figura 5-6-15**), las razones de estos números son varias; primero, la mayoría de la producción es para el autoconsumo, que tiene que ver con que el apoyo no impacta a la producción de manera adecuada en el rendimiento de la unidad de producción, como explicamos en el apartado anterior y si existe un excedente de producción la deficiente cadenas de comercialización y el bajo precio de los productos imposibilitan un impacto positivo en el ingreso generado por el apoyo, lo cual no genera una capitalización del productor que permita invertir y crecer, situando al desarrollo rural en una dinámica cíclica de sobrevivencia y no de transformación, como lo sugieren las políticas en el sector.

5.7 Desarrollo en las cadenas de valor

Este indicador informa sobre el desarrollo en las cadenas de valor gracias al apoyo, y cómo éstas impactan el desarrollo rural. AIS = 0.017 (Acceso a insumos y servicios como consecuencia del apoyo, CPP = 0.02 (Índice de cambios en actividades poscosecha como consecuencia del apoyo), COM = 0.017 (Índice de cambios favorables en comercialización como consecuencia del apoyo), DYA = 0.01 (Disponibilidad y acceso a información de mercado como producto del apoyo) y DCV = 0.064 (Índice de desarrollo de cadenas de valor)

El nulo impacto del Programa en el desarrollo de las cadenas de valor es uno de los aspectos más importantes de esta evaluación, en el caso del acceso a insumos y servicios provocados por el apoyo (AIS) tiene su sustento al mantener el desarrollo rural estancado en la supervivencia de los sectores marginados y no crear los instrumentos que posibiliten este

desarrollo. Los beneficiarios consumen los servicios e insumos que siempre han consumido. El siguiente indicador nos habla del impacto en los cambios favorables de la comercialización gracias al apoyo (*COM*) el cual nos indica que la comercialización de los productos es nula, ya que como se a dicho en reiteradas ocasiones no existe el excedente necesario para crear mercancías y los precios no generan una rentabilidad de la producción. Por otro lado la desinformación en la que se encuentra este sector de la población hidalguense de los mercados (*DYA*), está condicionado por la falta de disponibilidad de dicha información, ya que ésta población vive generalmente apartada de los medios de comunicación masiva y se enteran de todo por parte de sus compañeros ejidales o vecinos. Todo esto arroja como resultado el nulo impacto en desarrollo de cadenas de valor (*DCV*), que nos muestra como en el tema del objetivo general del Programa las cadenas de producción – consumo tienen múltiples problemáticas, para integrar al beneficiario al mercado y a las cadenas de valor.

5.8 Contribución al empleo

El objetivo de los siguientes indicadores es registrar el impacto del Programa en la generación y / o en la permanencia de empleos en las unidades de producción de los beneficiarios. $TIE = -2.89\%$ (Incremento porcentual en el empleo debido al apoyo), $FGE = 2\%$ (Frecuencia con que se reportaron incrementos en empleo), $IE = 0.31$ (Incremento del empleo en la unidad productiva) y $TA = 1.17$ (Tasa de arraigo en la familia).

Uno de los elementos más significativos del desarrollo rural es la capacidad de generar empleo, el decremento del empleo debido al apoyo es un indicador que hay que considerar como una prioridad en la evaluación del Programa. La principal razón de esto es la baja producción que en su mayoría está enfocada al autoconsumo, por lo cual las unidades de producción no generan el excedente suficiente para incrementar el empleo (*IE*), lo cual éstos sectores marginados siguen con el despoblamiento del lugar, así como el incremento en las actividades comerciales de productos industriales, generando una identidad urbana el abandono gradual de las labores del campo por parte de las nuevas generaciones, por lo cual plantea un futuro incierto para el campo hidalguense. También hay que considerar la baja permanencia de los familiares en las unidades de producción (*TA*), determinada también por la falta de empleo rural, por lo que la migración de la población rural es un fenómeno que se incrementa año con año (**Cuadro 5-8-13.**). Todo esto nos plantea que el Programa no responde a las políticas de apoyar el desarrollo rural de los sectores marginados y especialmente de los jóvenes.

Cuadro 5-8-13. Migración Interna del Estado.

Año	Emigrantes internos
1995	21,700
1996	22,086
1997	22,441
1998	22,733
1999	23,028
2000	23,312
2001	23,567
2002	23,820

Fuente: www.conapo.gob.mx (9/ago/2002)

5.9 Conversión y diversificación productiva

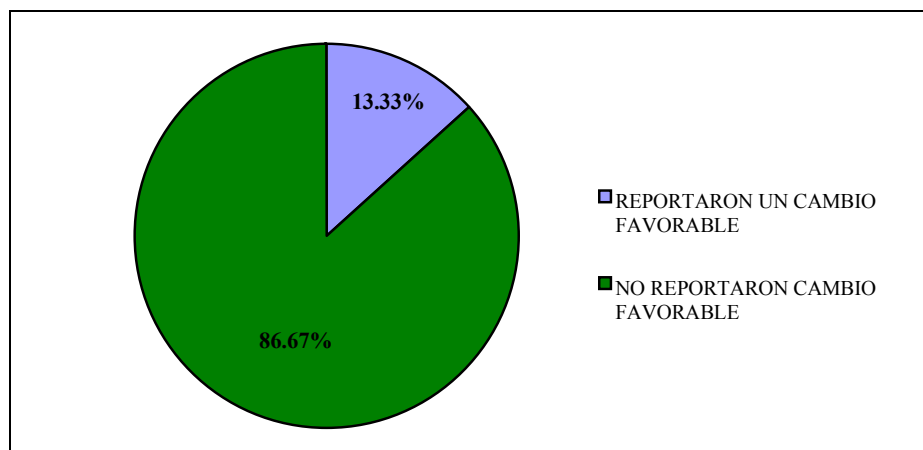
Se entiende como conversión o diversificación productiva el cambio de explotación de un cultivo por otro, el cambio de explotación de una especie animal por otra, un cambio o diversificación del propósito o producto final a obtener con una misma especie en explotación, la aparición de una nueva actividad productiva con la permanencia de la anterior o la aparición de una nueva actividad cuando no existía ninguna otra. $REC = 8.67\%$ (Porcentaje de beneficiarios que reportaron cambios de especie o de actividad debidos a su participación en el Programa), $RECS = 7.33\%$ (Porcentaje de beneficiarios con cambios vigentes de especie o de actividad debidos a su participación en el Programa) e $IREC = 0.08$ (Índice de conversión productiva inducida por el apoyo)

La conversión y diversificación productiva es un indicador directo del desarrollo rural, ya que parte de la transformación y tecnologización del ámbito rural se manifiesta en el incremento de tipos de productos agropecuarios que permiten ampliar la oferta del productor, y a su vez el uso un mayor número de tecnologías. Por el bajo porcentaje de cambios o diversificación en las actividades de la unidad de producción, se percibe que los apoyos no cumplen con los requerimientos para motivar el cambio y diversificación; esto tiene su explicación en que la mayoría de los apoyos son tradicionales y no son innovan. (porcentaje de palas, picos y carretillas, así como de paquetes de pollo y borregos)

5.10 Efectos en recursos naturales

El objetivo de estos indicadores es registrar los impactos en los recursos naturales que se han dado o los que se espera que se den en el futuro, como consecuencia del apoyo. $PCF = 13.33\%$ (Porcentaje de beneficiarios que reportaron cambio favorable sobre los recursos naturales) y $INR = 4.67\%$ (Porcentaje de entrevistados donde se reportó al menos un cambio desfavorable).

Figura 5-10-16. Efectos sobre los Recursos Naturales



Fuente: Entrevista de beneficiarios 2001

El PADER es exitoso al registrar un mayor porcentaje de cambios favorables (**Figura 5-10-16**) sobre los recursos humanos lo cual genera un impacto directo en el medio ambiente y los recursos naturales, esto se debe a que la mayoría de los apoyos están destinados a la higiene de los animales y de la siembra. (Palas, picos y carretillas). Hay que considerar en este punto que por una parte que dado que la mayoría de los apoyos son manuales no generan la contaminación que las herramientas mecanizadas. Lo cual genera un impacto directo en la rehabilitación del medio rural al no generar un deterioro considerable.

5.11 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

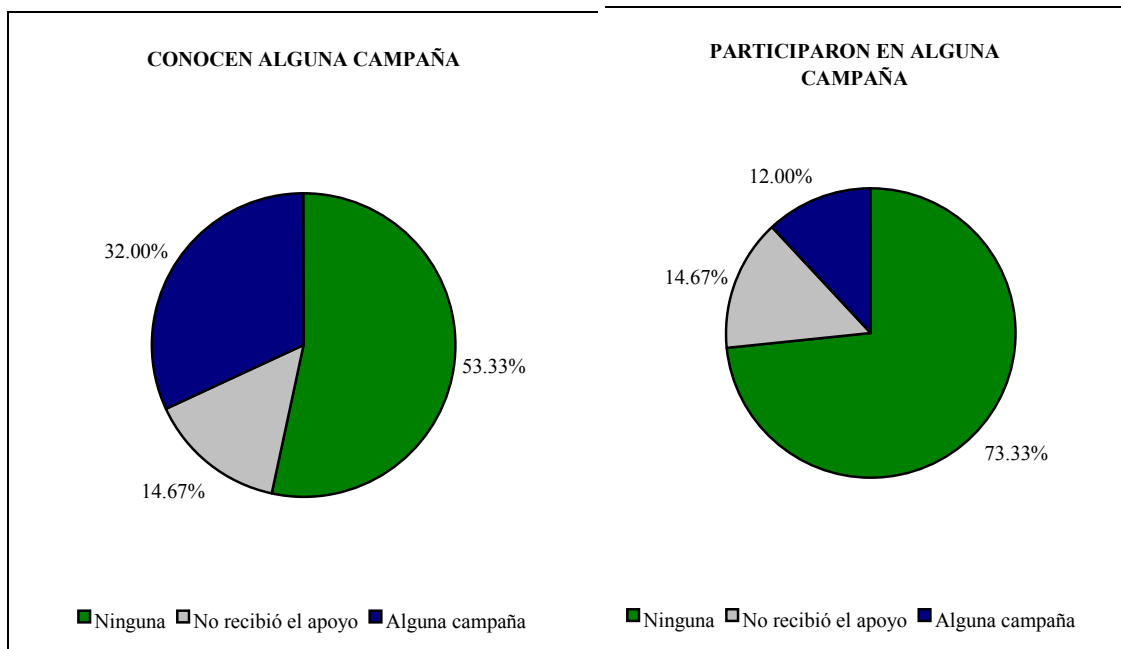
Estos indicadores nos muestran como el PADER impacta en la creación y desarrollo de nuevos grupos de organizaciones económicas y motiva el fortalecimiento de los grupos ya existentes en cuanto a participación, gestión, administración y transparencia. $NG = 70\%$ (Porcentaje de beneficiarios que se incorporaron a un grupo con la finalidad de obtener el apoyo de la Alianza) y $CG = 80\%$ (Porcentajes de grupos que recibieron algún tipo de apoyo para el fortalecimiento de la organización).

La conveniencia de incorporarse a un grupo para obtener el apoyo, genera las bases para una mayor participación en los diferentes procesos del Programa (planeación, operación y evaluación), pero hace falta la instrumentación que permita la inclusión de estas opiniones en dichos procesos, y a su vez el fortalecimiento de estos grupos económicos, que permitan un desarrollo rural más ordenado y consensado.

5.12 Protección y control sanitario

Aquí se muestra el conocimiento y participación de los beneficiarios en las Campañas de Sanidad Agropecuarias. *CCS* = 32% (Conoce alguna campaña sanitaria) y *PCCS* = 12% (Ha participado en alguna campaña de control sanitario). Ver figura 5-12-17.

Figura 5-12-17. Conocimiento y Participación en las campañas



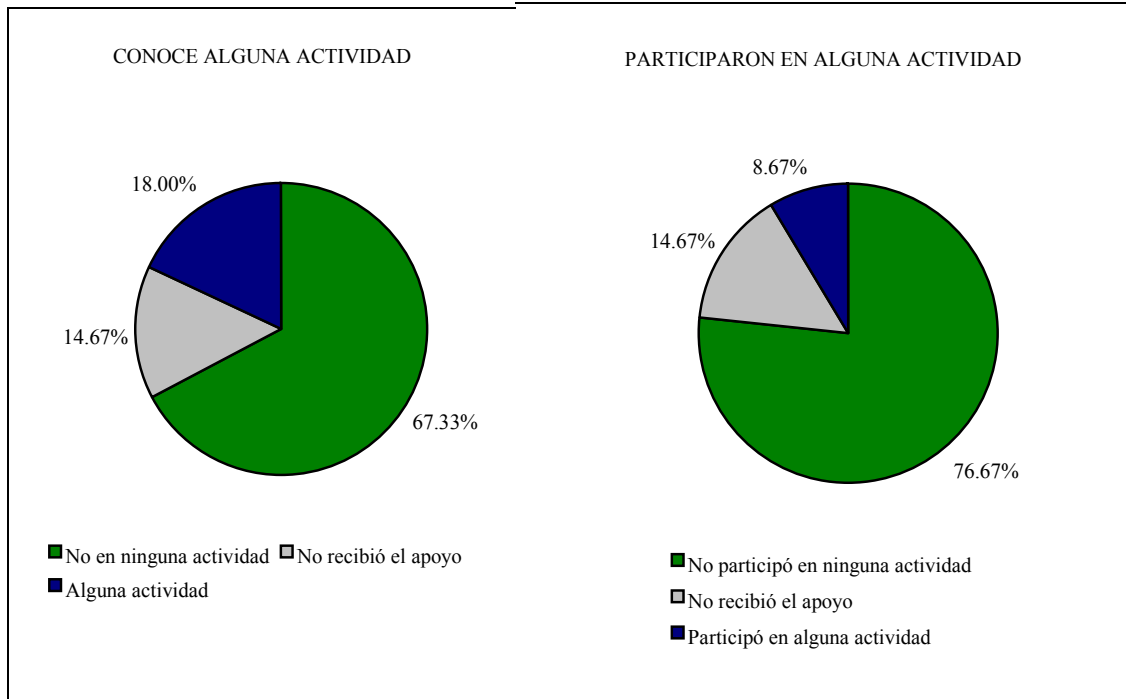
Fuente: Entrevista de beneficiarios 2001

El desconocimiento de la mayoría de los beneficiarios de las campañas de protección y control sanitario, determinan la baja participación de las mismas. Esto tiene efectos directos en el bajo nivel de producción, por ejemplo en la pérdida de cosechas o en la mortalidad de los animales, así como en la baja calidad y densidad de producción que pone al productor en una posición con desventajas para integrarse a las cadenas de producción-consumo de manera competitiva, por lo cual siguen en la marginación y no se promueve el desarrollo rural.

5.13 Investigación, validación, transferencia y adopción de tecnología

Aquí se muestra el conocimiento y participación de los beneficiarios en las actividades de investigación, transferencia y adopción de tecnología. *CAT* = 18% (Porcentaje de la muestra que conocen actividades de investigación, validación, transferencias y adopción tecnológicas) y *PAT* = 8.67% (Porcentaje de la muestra que participo en alguna actividad). Ver figura 5-13-18.

Figura 5-13-18. Desglose porcentual de los que conocen alguna actividad



Fuente: Entrevista de beneficiarios 2001

Una de las principales políticas nacionales, estatales y del Programa es la tecnificación del campo, para lo cual se busca la integración del sector marginal en las actividades de innovación tecnológica.

Este indicador nos muestra el bajo impacto directo que tiene el PADER en el conocimiento y participación de la investigación, validación, transferencia y adopción de tecnología, esto se debe a la falta de recursos humanos y de instrumentación que abran los espacios adecuados para desarrollar estas actividades que cubran las necesidades de los beneficiarios para involucrarse en las nuevas tecnológicas agropecuarias, esto impacta de manera indirecta en la involución del sector marginal al desarrollo rural.

5.14 Conclusiones y recomendaciones

Para hacer estas conclusiones y recomendaciones, se implementó una valoración de los impactos que el PADER tuvo en el Estado, tomando en cuenta de manera general las políticas del Desarrollo Rural y de manera particular la forma en que impactaron en los objetivos que busca el Programa, la productividad, capitalización, tecnologización, el fortalecimiento de organizaciones y la integración de las cadenas de producción-consumo.

De manera general el impacto del Programa es muy variado como observamos en los indicadores de este capítulo, ya que, éstos están en función del tipo de apoyo como son la capitalización del productor, en los procesos de transformación y de agregación de valor, en la promoción de proyectos integrales que permitan la creación de nuevas fuentes de empleo e ingreso en el medio rural. La razón de esto se encuentra de manera general en que la elección de los apoyos no necesariamente potencian el desarrollo rural debido a la escasa capacitación del beneficiario en las nuevas formas de producción y transformación y en la falta proyectos integrales en el desarrollo rural que generen ingresos y empleos.

El deficiente impacto en la productividad que observamos por medio de los indicadores de Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo, Cambio en el ingreso de la unidad de producción, Contribución al empleo y Conversión y diversificación productiva, tiene su origen en que la mayoría de los apoyos están encaminados a capitalizar y facilitar el trabajo de campo y no a aumentar la producción de las unidades. Para lo cual se recomienda una reorientación del Programa enfocada a proyectos integrales adecuados a la vocación productiva de las microrregiones.

La capitalización de los productores fue impactada de manera positiva en semovientes de manera cuantitativa como observamos en el indicador Capitalización e inversión productiva, pero en la calidad fue mediano el impacto gracias al apoyo. Se hace la recomendación de seleccionar con mayor rigurosidad los apoyos y darles un seguimiento técnico con el fin de incrementar los impactos de los mismos.

El bajo impacto en la tecnificación del campo está determinado por los apoyos que en su mayoría son manuales como lo notamos en el indicador Cambio técnico e innovación en los procesos productivos, y las herramientas de mayor grado mecánico al ser individuales, no generan un impacto positivo en la población general. Recomendamos que si bien no es posible entregar apoyos mecánicos a todos los beneficiarios, se podrían instrumentar apoyos comunitarios o regionales.

El indicador Desarrollo de organizaciones económicas de productores nos muestra que el impacto en la formación de organizaciones es alto, sin embargo este indicador toma en cuenta su inclusión en la organización económica, pero no explora la manera en como participa el beneficiario en la organización. Se recomienda instrumentar actividades que ayuden a fortalecer estas organizaciones y la participación del beneficiario en los mismos. La integración del beneficiario en las cadenas productivas-consumo tuvo un impacto mínimo como observamos en los indicadores Desarrollo de cadenas de valor, contribución al empleo y desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión, esto se debe a la falta de producción que genere excedente y a su vez mercancía para ofertar en los circuitos

de distribución, así también en la baja generación de empleo por falta de microempresas y la falta de capacitación de los beneficiarios para acceder al mercado de empleo. Se recomienda, realizar estudios de mercado regionales que orienten los apoyos buscando focalizar los apoyos para incrementar la producción, fomentar la creación de microempresas rurales para incrementar la oferta de empleo y capacitar a la población objetivo para acceder a los empleos especializados.

Capítulo 6

Conclusiones y Recomendaciones

El objetivo de este capítulo es presentar conclusiones globales de la evaluación del Programa Apoyo al Desarrollo Rural y plantear las recomendaciones que el equipo de la FMDR-CEEDR propone para mejorar la operación e incrementar la eficiencia y los impactos del Programa en el Estado.

El contenido de las conclusiones está fundamentado en el análisis del flujo de decisiones y el funcionamiento administrativo y operativo, su apego a la normativa y la correspondencia de las acciones con los objetivos del Programa, la política sectorial, estatal y federal. También se dirige a la valoración de los impactos. Se analizaron los efectos directos e indirectos debido a las acciones propiciadas por el PADER.

Con base en las conclusiones, se plantean las recomendaciones en cuanto a su viabilidad, orientación y pertinencia del Programa, a la sostenibilidad de las inversiones y de las acciones inducidas, proponiendo cambios en el diseño y operación del Programa. Así mismo, se proponen cambios en las características de los apoyos, con la finalidad de cumplir de manera más eficiente los objetivos del Programa y fortalecer la federalización y la participación, acorde con las necesidades y condiciones del productor en el Estado.

6.1 Conclusiones

6.1.1 Operación del Programa

La operación del Programa en el Estado se realiza con un estricto apego a la normativa por parte de todos los funcionarios involucrados, situación que es parte benéfica ya que se cumplen todos los requisitos legales. Sin embargo, esta misma situación incide que los tiempos de ejecución se prolonguen.

A su vez, existe una escasa plantilla de técnicos encargados del PADER (2 técnicos para 24,671 beneficiarios), lo que redundará en una baja atención a los beneficiarios, ya que el número de éstos es desproporcionadamente elevado con respecto a los técnicos, quienes por más que se empeñan en satisfacer toda la demanda les es imposible hacerlo. La misma deficiencia provoca un seguimiento poco significativo del Programa.

Con respecto a las políticas de federalización concluimos que a través de la delegación operativa a la SAGARPA del Estado cumple con la descentralización de los Programas federalizados como el PADER. Sin embargo está limitada la participación de los DDR y los municipios en la toma de decisiones y la operación local a la normativa federal, por lo cual no se regionaliza las acciones operativas del Programa.

6.1.2 Resultados e impactos de Programa

Como se mostró en el capítulo 5, la cobertura del Programa alta. Los impactos del Programa, en general, muestran índice bajo y muy bajos.

El Programa generó un incremento en la innovación técnica del 22%. Respecto a los cambios observados, el porcentaje se puede incrementar hasta un 38% este año. A pesar de que estos valores no son despreciables, son insuficientes para lograr un desarrollo tecnológico en el sector rural. Los apoyos del Programa en su mayoría están compuestos por herramienta manual, que si bien facilita las labores agrícolas, no logran mecanizar los sistemas de producción.

El impacto socioeconómico es ínfimo, tan sólo un 4% de beneficiarios reportó un cambio favorable en sus ingresos como consecuencia del apoyo y el incremento de empleo es negativo (TIE = - 2.89%), lo que muestra que el Programa no ha logrado contribuir de manera significativa al desarrollo económico de la población objetivo. Esta situación es delicada ya que se percibe que las actividades agropecuarias no posibilitan contar con ingresos mayores, lo que genera que la población joven siga migrando al sector urbano, olvidando las labores agropecuarias.

Respecto a la producción, los cambios más alentadores ya que existen incrementos en el rendimiento, calidad y producción atribuibles al Programa. Sin embargo, a nivel global (cambios en los tres rubros) 8.67%, son poco significativos. De aquí que la gran mayoría de los beneficiarios destine el total de la producción al autoconsumo familiar, lo que en parte es benéfico, ya que se tienen recursos para la subsistencia. Desde el enfoque del desarrollo, esto es un gran obstáculo ya que no se genera un excedente que sea susceptible de ser comercializado.

El PADER sí propicia la formación de grupos, sin embargo estos se forman para recibir el apoyo, y no para incrementar la participación ni la generación de actividades grupales, que ayuden a fortalecer estas organizaciones.

6.1.3 Prioridades que orientaron la asignación de recursos del Programa

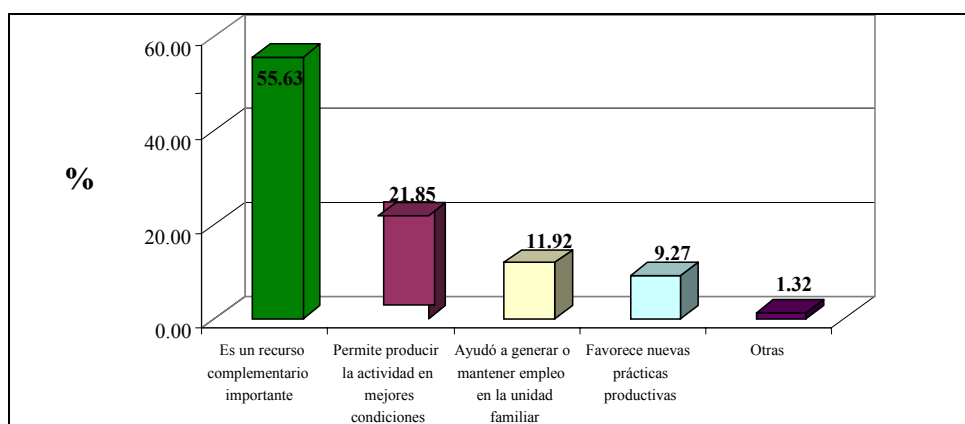
La asignación de recursos estuvo priorizada por el cumplimiento de la normativa federal, y por la orientación estatal que se deriva de los planes de gobierno locales. Es importante mencionar que durante la observación de campo, los beneficiarios hicieron los siguientes comentarios:

- La orientación de los apoyos debería considerar las necesidades productivas de los ejidatarios en las diferentes regiones del Estado.
- Es importante resaltar que el Programa genera la formación de grupos de productores, sin embargo, la limitación del goce individual del apoyo, no ayuda a fortalecer los grupos de productores.
- Por último la orientación de los recursos a herramientas, se debe fundamentar con la política de tecnificación del campo, sin embargo, dichos apoyos no cumplen con la innovación tecnológica necesaria par cumplir con estas políticas sectoriales.

6.1.4 Fortalezas y debilidades

Las fortalezas del Programa tienen su fundamento en la operación del mismo, al cumplir la normativa federal, y rebasar las metas físicas y financieras Programadas. También la coparticipación institucional es una fortaleza en el PADER, al hacer efectiva las relaciones entre las diferentes dependencias federales y estatales en los diferentes niveles: directivo administrativo y operativo logístico. Un ejemplo de esto es la coordinación necesaria para ejecutar los Tianguis en el Desarrollo Rural. Así mismo, la relación existente del PESPRO con el PADER es una fortaleza en la operación del Programa, ya que permite una facilidad en la gestión de las solicitudes de los apoyos.

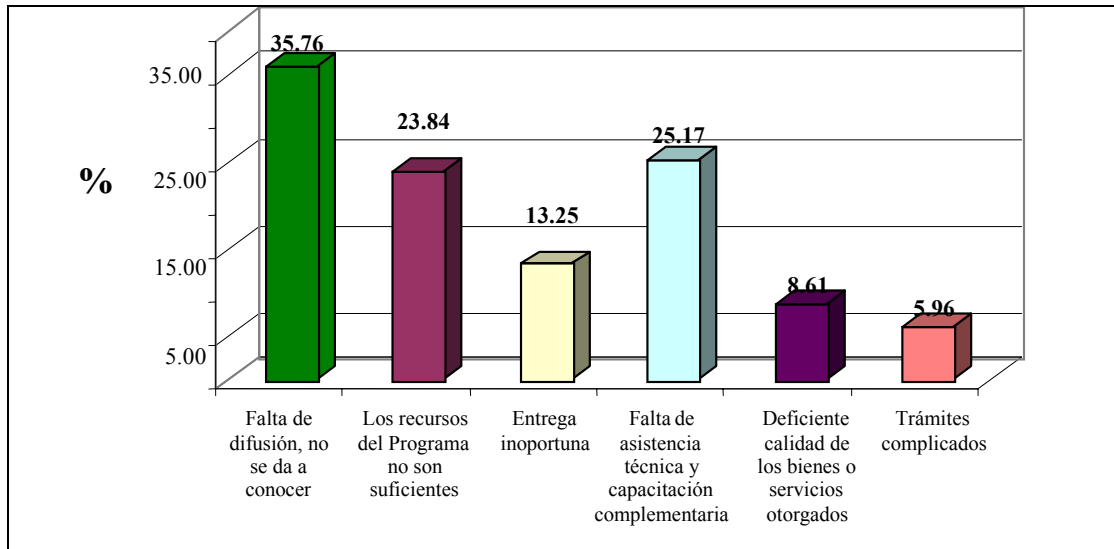
Figura 6-1-4-19. Fortalezas según los beneficiarios



Fuente: Pregunta 186 de la entrevista a los beneficiarios 2001.

La investigación de campo (**Figura 6-1-4-19.**) nos muestra la opinión de los beneficiarios respecto a las fortalezas del Programa, por lo cual se concluye, que el beneficio es en un apoyo complementario importante que le permite al beneficiario producir en mejores condiciones.

Figura 6-1-4-20. Debilidades según los beneficiarios



Fuente: Pregunta 185 de la entrevista a los Beneficiarios 2001.

La investigación de campo (**Figura 6-1-4-20**) nos muestra la opinión de los beneficiarios respecto a las debilidades del Programa, por lo cual se concluye, la falta de asistencia técnica y capacitaciones complementarias, los recursos son insuficientes y falta de difusión.

6.2. Recomendaciones

6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa

El apoyo a proyectos específicos elaborado por grupos de productores podría motivar el incremento de los impactos en todos los ámbitos. El trabajo en grupo bien estructurado, lograría mayores resultados que el trabajo individual, teniendo esto en mente en algunas zonas del Estado desde hace mucho tiempo se trabaja de esta manera. Habría que encaminar el Programa al apoyo grupal y no solamente individual, impulsando la cultura del trabajo grupal o comunitario que ya existe entre los pobladores de Hidalgo.

Sumar criterios de efectividad y calidad en la selección de los componentes del apoyo, sin descuidar la cantidad. Los apoyos podrían incrementarse en el rubro de maquinaria agropecuaria, y disminuir las herramientas manuales. Para no reducir la cobertura del Programa los apoyos se podrían entregar a un grupo de personas que explote el bien de manera colectiva.

Tomando en cuenta las características del Estado analizadas en el capítulo 2, se considera benéfico que la asignación de los componentes se haga de manera regional, considerando las condiciones diferenciadas de los seis DDR, es decir ubicar las necesidades específicas por Distrito y orientar los apoyos a la satisfacción particular. En este caso, una distribución regional no implica olvidarse de la situación global que se tiene, sino que lleva a enfocar esfuerzos dónde y cómo se requieran.

6.2.2 Para la asignación más eficiente de los recursos

Con el objetivo de hacer más eficiente la asignación de los recursos es necesaria una visión integral de las necesidades del Desarrollo, formando instrumentos capaces de impactar directa e indirectamente los objetivos del Programa, para lo cual se recomiendan con base en su aplicabilidad y relevancia las siguientes propuestas:

- Orientar los apoyos con base en diagnóstico regionales, lo cual impactará directamente en las problemáticas de la población objeto.
- Para incrementar la tecnificación del campo, así como, fortalecer el desarrollo de los grupos y la participación, se recomienda ofrecer tecnología asequible, para que sean utilizados y gestionados por los grupos, para lo cual se debe incluir una capacitación por parte de técnicos especializados en técnicas de producción.
- Es necesaria una mayor relación entre los diferentes Programas del Desarrollo Rural, y en especial de Microempresas Rurales y Proyectos Integrales, para lo cual se recomienda rediseñar la asignación de los recursos, priorizando las microempresas y los proyectos integrales, como lo hace el MUDER, donde el alcance de desarrollo integral es más eficiente.

6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa

Debe ponerse un mayor énfasis al proceso de planeación, considerarlo como una herramienta indispensable para el buen aprovechamiento de los recursos. Ver a la normativa como una plataforma de partida desde la que se pueden realizar mejoras en la implementación del Programa, y no verla como un límite de operación.

Redefinir los canales de difusión del Programa. Crear un sistema de comunicación que permita tener un contacto continuo entre todos los actores del PADER, y principalmente afianzar el vínculo beneficiario-autoridad, de manera que la información fluya en ambos sentidos. Además este mismo sistema servirá para otras mejoras, como darle seguimiento a los apoyos otorgados, motivar la participación de los productores (Ver apartado 6.2.5), entre otras. Esto puede realizarse mediante la consolidación de las redes microregionales.

Explicitar la vinculación y co-participación con otros Programas de la Alianza. La problemática del desarrollo rural debe ser atacada desde distintos frentes, sin embargo es necesario que todos tengan una misma orientación, por lo que es indispensable que se generen mecanismos explícitos para obligar la co-participación entre los diversos Programas de la Alianza en particular, y de todos los Programas gubernamentales de apoyo al sector rural en general.

6.2.4 Para una mejor adecuación del Programa al proceso de federalización y descentralización

Las políticas de federalización están guiadas de manera general en la descentralización de los procesos contenidos en los Programas federalizados como el PADER. Pero al limitarse la descentralización a la operación del Programa no cumple con las políticas de federalización, para lo cual se recomienda, la participación de los DDR en el diseño del Programa, normando claramente su participación en la selección de los apoyos que se otorgan, tomando en cuenta las evaluaciones y estudios diagnósticos, estatales y regionales.

6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores

Debe generarse un proceso de apropiación por parte de los productores; dicho proceso está directamente relacionado con la participación. El sentido de apropiación se desarrolla involucrando al productor en la mayor parte de los procesos del Programa, desde la planeación hasta la evaluación. Una manera de generar el sentido de apropiación es mediante el sistema de comunicación, que se comentó arriba (6.2.3).

Otra sugerencia que se hace, es que se otorguen apoyos a bienes que tenga que dárseles seguimiento, es decir, a bienes que sugiera al beneficiario y a las autoridades, a permanecer en contacto permanente.

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

Anexo 1 Beneficiarios Encuestados

Num. Cuestionario	Fecha Encuesta	Apellido Pat.	Apellido Mat	Primer Nombre	Segundo Nombre	Municipio	Localidad	Descripción
1	10-Jun-02	VELEZ	VERA	JOSE	PONCIANO	HUAUTLA	TAMOYON PRIMERO	OTRO
2	12-Jun-02	BARRERA	PASCUAL	MIGUEL		CHILCUAUTLA	EL CERRITO	OTRO
3	12-Jun-02	CONTRERAS	BARCENA	JUAN		CHILCUAUTLA	MEJAY	OTRO
4	12-Jun-02	PEREZ	PEREZ	PETRA		CHILCUAUTLA	LA ESTANCIA	OTRO
5	15-Jun-02	CAMACHO	URIBE	PABLO		HUICHAPAN	LLANO LARGO	OVINOS
6	12-Jun-02	SANPEDRO	MARTIN	JESUS		CHILCUAUTLA	DADHO	OTRO
7	12-Jun-02	GONZALEZ	GARCIA	GREGORIA		CHILCUAUTLA	SANTA ANA BATHA	OVINOS
8	12-Jun-02	CRUZ	PEREZ	ALEJANDRO		ACTOPAN	COL CUAHUTEMOC	OTRO
9	11-Jun-02	VIXTA	QUITERIO	JESUS		IXMIQUILPAN	PANALES	OTRO
10	12-Jun-02	OLGUIN	RECENDIZ	OCTAVIANA		CHILCUAUTLA	TEXATEPEC	OTRO
11	12-Jun-02	MARTINEZ	TREJO	EUSTOLIANA		CHILCUAUTLA	LA ESTANCIA	OVINOS
12	11-Jun-02	CAZUELA	BINUELO	TERESA		IXMIQUILPAN	PANALES	OTRO
13	11-Jun-02	MERA	AZPEITIA	GUILLERMINA		SAN SALVADOR	SANTA MARIA AMAJAC	OVINOS
14	16-Jun-02	PEREZ	BARCENA	INES		SAN SALVADOR	EL MOTHE	PAQUETE DE AVES
15	16-Jun-02	CHAVEZ	COELLO	FRANCISCO		IXMIQUILPAN	EL ESPIRITU	OTRO
16	16-Jun-02	MAVE	NUTE	DOMINGO		CARDONAL	EL BINGU	OTRO
17	15-Jun-02	LOPEZ	FLORES	SIMONA		CHILCUAUTLA	CHILCUAUTLA	OTRO
18	15-Jun-02	HERNANDEZ	BENITEZ	CRESENCIA		ALFAJAYUCAN	LA PIEDAD	OTRO
19	15-Jun-02	SANTIAGO	ANAYA	ZENAIDA		ALFAJAYUCAN	SANTA MARIA LA PALMA	MOLINO DE NIXTAMAL ELÉCTRICO
20	15-Jun-02	MUNOZ	SAN JUAN	ISABEL		ALFAJAYUCAN	COL. EL ZUNDHO	PAQUETE DE AVES
21	13-Jun-02	JULIANA	MEZQUITAL	MANUELA		ALFAJAYUCAN	TAXIE	ASPERSORA MANUAL
22	13-Jun-02	MARTINEZ	ORTEGA	MARCELINO		ALFAJAYUCAN	SAN FRANCISCO SACACHICHILCO	OTRO
23	13-Jun-02	RESENDIZ	CELAYA	MARIA	DE LA PAZ	ZIMAPAN	AGUAS BLANCAS	OTRO
24	15-Jun-02	MENDOZA	GARCIA	JOSE		MIXQUIAHUALA DE JUAREZ	MIXQUIAHUALA	OTRO
25	15-Jun-02	LOPEZ	CHAVEZ	OFELIA		MIXQUIAHUALA DE JUAREZ	COL. EL BONDHO	PAQUETE DE AVES
26	15-Jun-02	PEREZ	MONTUFAR	LETICIA		MIXQUIAHUALA DE JUAREZ	MIXQUIAHUALA	PAQUETE DE AVES
27	13-Jun-02	MONTOYA	MELGAREJO	HOERTENCIA		TEZONTEPEC DE ALDAMA	COL HUITEL	PAQUETE DE AVES
28	13-Jun-02	LORENZO	GRESS	AURORA	ELIZABETH	TEZONTEPEC DE ALDAMA	JANTA MAVIA BATHA	PAQUETE DE AVES
29	13-Jun-02	MERA	ESTRADA	MARIA		TEZONTEPEC DE ALDAMA	LA PALMA	OTRO
30	13-Jun-02	MARTINEZ	HERNANDEZ	JOAQUIN		TEZONTEPEC DE ALDAMA	COL. SAN GABRIEL	OTRO
31	13-Jun-02	MOTA	QUIJANO	SUSANA		TEZONTEPEC DE ALDAMA	PRESAS	OTRO

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

32	13-Jun-02	MOTA	BACILIO	MARITZA		TEZONTEPEC DE ALDAMA	COL PRESAS	OTRO
33	15-Jun-02	HERNANDEZ	AGUILAR	ALTAGARCIA		MIXQUIAHUALA DE JUAREZ	COL. TLAXHUADA	PAQUETE DE AVES
34	13-Jun-02	PEREZ	MENDOZA	HIPOLITA		TEZONTEPEC DE ALDAMA	LA LOMA	PAQUETE DE AVES
35	14-Jun-02	CRUZ	TLANEPANTLA	MARIA	GUADALUPE	IXMIQUILPAN	CERRITO LOS REMEDIOS	OTRO
36	14-Jun-02	HERNANDEZ	CHAVEZ	MICAELA		ATOTONILCO DE TULA	EL PEDREGAL	PAQUETE DE AVES
37	14-Jun-02	MONROY	REYES	FRANCISCO	BALDEMAR	TULA DE ALLENDE	STA. MARIA MICHIMALTONGO	OTRO
38	13-Jun-02	MENDOZA	VILLEDA	SEBASTIANA		TULA DE ALLENDE	COL. SAN FRNCISCO	OTRO
39	13-Jun-02	GARCIA	MARTINEZ	HERMENEGILDO		TEPETITLAN	TEPETITLAN	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
40	15-Jun-02	PEREZ	GUTIEEREZ	PAULA		SAN AGUSTIN TLAXIACA	CHAPULTEPEC	OTRO
41	13-Jun-02	MARTINEZ	SANCHEZ	IGNACIA		TEPETITLAN	GENERAL PEDOMA	BOVINOS DOBLE PROPÓSITO
42	10-Jun-02	TORRES	OLIVARES	EUSTOLIO		ATLAPEXCO	PAHACTLA	OTRO
43	11-Jun-02	MARIANO	BAUTISTA	TIBERIO		SAN FELIPE ORIZATLAN	AHUATITLA	OTRO
44	11-Jun-02	HERNANDEZ	HERNANDEZ	FRANCISCO		SAN FELIPE ORIZATLAN	HUITZITZILINGO	ASPERSORA
45	11-Jun-02	ROMERO	BUSTOS	NEREO		SAN FELIPE ORIZATLAN	TEXCATLA	OTRO
46	12-Jun-02	VIZZUET	RAMIREZ	CIRO		PISAFLORES	EL RAYO	OTRO
47	12-Jun-02	HERNANDEZ	RUBIO	SERGIO		PISAFLORES	LA FLORIDA	ASPERSORA
48	13-Jun-02	HERNANDEZ	HERNANDEZ	VICTORIANO		HUEJUTLA DE REYES	LAS CHACAS ABAJO	OTRO
49	13-Jun-02	RAMIREZ	HERNANDEZ	SAMUEL		HUEJUTLA DE REYES	TETZACUAL	OTRO
50	15-Jun-02	HERNANDEZ	PRIEGO	SERAFIN		CALNALI	SAN ANDRES CHICHAYOTLA	ASPERSORA
51	16-Jun-02	BENITEZ	MAVO	AQUILINO		SAN AGUSTIN METZQUITITLAN	TUZANAPA	OTRO
52	16-Jun-02	YANEZ	HERNANDEZ	APOLINAR		XOCHICOATLAN	TENANGO	OTRO
53	10-Jun-02	SANTIAGO	ROMERO	MIGUEL		HUEHUETLA	HUEHUETLA	OTRO
54	11-Jun-02	FLORES	ALEJANDRO	PETRA		SAN BARTOLO TUTOTEPEC	SAN BARTOLO	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
55	13-Jun-02	TREJO	GONZALEZ	BENJAMIN	VENTURA	ACATLAN	VICENTE GUERRERO	OTRO
56	10-Jun-02	HERNANDEZ	HERNANDEZ	ANTONIA		HUEJUTLA DE REYES	ECUATLITA	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
57	14-Jun-02	BADILLO	RINCON	MARIO		ATOTONILCO EL GRANDE	SAN MARTIN	SEMBRADORA(TRACCION ANIM)
58	14-Jun-02	ROMERO	OLGUIN	FEDERICO		ATOTONILCO EL GRANDE	SAN MARTIN	SEMBRADORA(TRACCION ANIM)
59	15-Jun-02	ESCORZA	VELAZAQUEZ	ESTEBAN		HUASCA DE OCAMPO	HUASCA	PAQUETE DE AVES
60	15-Jun-02	CALVA	ROMERO	ALEJANDRO		HUASCA DE OCAMPO	HUASCA	PAQUETE DE AVES
61	10-Jun-02	ZAVALA	MIRANDA	MARGARITO		HUAUTLA	CHIPILA	OTRO
62	11-Jun-02	HERNANDEZ	HERNANDEZ	ESTEBAN		SAN FELIPE ORIZATLAN	POCHOTITLA	OTRO

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

63	12-Jun-02	HERNANDEZ	HERNANDEZ	DOMINGA		SAN FELIPE ORIZATLAN	TEXCATLA	OTRO
64	13-Jun-02	MENDEZ	NEGRETE	JUDITH		PISAFLORES	CUARTEL MORELOS	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
65	13-Jun-02	MARTINEZ	FRAGOSO	EVANGELINA		HUEJUTLA DE REYES	AQUIXANATITLA	OTRO
66	12-Jun-02	BAENA	SALAZAR	FLORENTINA		PISAFLORES	EL RAYO	ASPERSORA
67	10-Jun-02	RAMIREZ	BAUTISTA	JUAN		ATLAPEXCO	PAHACTLA	OTRO
68	12-Jun-02	BAENA	SALAZAR	ROBERTO		PISAFLORES	EL RAYO	ASPERSORA
69	15-Jun-02	FLORES	MENDOZA	CASTOR	BENITO	HUASCA DE OCAMPO	RIO SECO PUENTE DE DORIA	MOLINO DE NIXTAMAL, GASOLINA
70	16-Jun-02	ORTEGA	VARGAS	BARBARA		HUASCA DE OCAMPO	SAN JERONIMO	MOLINO DE NIXTAMAL ELÉCTRICO
71	9-Jun-02	MONROY	GALLEGOS	FRANCISCO		SAN BARTOLO TUTOTEPEC	BUENA VISTA	PAQUETE DE AVES
72	10-Jun-02	GARCIA	TOLENTINO	JACINTO		HUEHUETLA	HUEHUETLA	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
73	14-Jun-02	SANCHEZ	MORALES	JOSE	CONCEPCION	CUAUTEPEC DE HINOJOSA	SAN JUAN TECOCOMULCO	OTRO
74	14-Jun-02	ALONSO	SAMORA	GLORIA		ZEMPOALA	ZEMPOALA	PAQUETE DE AVES
75	13-Jun-02	VERA	ZUNIGA	JUAN		TULANCINGO DE BRAVO	ZOTOTLAN	BOVINOS PARA YUNTA
76	14-Jun-02	TERRRAZAS	CHAVEZ	LAZARO	JESUS	CUAUTEPEC DE HINOJOSA	CUAUTEPEC	OTRO
77	14-Jun-02	MORALES	RIVERO	JOAQUIN		TOLCAYUCA	TOLCAYUCA	OTRO
78	14-Jun-02	RAMIREZ	GARCIA	MELCHOR		VILLA DE TEZONTEPEC	COLONIA MORELOS	OTRO
79	14-Jun-02	BRAVO	ALVAREZ	MARTINA		ZEMPOALA	ACELOTLA DE OCAMPO	PAQUETE DE AVES
80	15-Jun-02	AMADOR	LOPEZ	LEON		TULANCINGO DE BRAVO	JALTEPEC	OVINOS
81	15-Jun-02	VERA	CADENA	ELVIRA		SANTIAGO TULANTEPEC DE LUGO GUERRERO	LOS ROMEROS	BOMBAS ELÉCTRICAS
82	15-Jun-02	MATA	LOZADA	EMILIO		EPAZOYUCAN	EL GUAJOLOTE	SEMBRADORA(TRACCION ANIM)
83	15-Jul-02	BARRAZA	ORTIZ	TRINIDAD		EPAZOYUCAN	EPAZAYUCAN	OTRO
84	9-Jul-02	TORRES	HERNANDEZ	JUANA		ZEMPOALA	ZEMPOALA	PAQUETE DE AVES
85	12-Jul-02	LARA	ALVAREZ	PAULA		ZEMPOALA	ZEMPOALA	PAQUETE DE AVES
86	11-Jul-02	RIOS	CORTES	GILLERMINA		ALMOLOYA	TEPETLAYUCA	OTRO
87	11-Jul-02	SOTO	ISLAS	CAMILO	MIGUEL A.	ZEMPOALA	ZEMPOALA	OTRO
88	14-Jul-02	ESCALANTE	PACHECO	ADRIAN		TOLCAYUCA	TOLCAYUCA	OTRO
89	14-Jul-02	ORTIZ	SERNA	ARTURO		TOLCAYUCA	TOLCAYUCA	OTRO
90	14-Jul-02	FLORES	CANALES	ZENAIDA		ZEMPOALA	STA. CRUZ	PAQUETE DE AVES
91	14-Jul-02	MERCADO	ALVARADO	JOSEFINA		ZEMPOALA	STO. TOMAS	OTRO
92	15-Jul-02	GOMEZ	CRUZ	CLEOTILDE		EPAZOYUCAN	SANTA MONICA	PORCINOS
93	12-Jul-02	ZAMBRANO	HERNANDEZ	MARCOS		ALMOLOYA	ALMOLOYA	SEMBRADORA(TRACCION ANIM)
94	12-Jul-02	ROMERO	MARQUEZ	JOSE	ARMANDO	ALMOLOYA	ALMOLOYA	ASPERSORA
95	12-Jul-02	BUSTILLOS	BANOS	JOSE	CIRO	ZEMPOALA	ZEMPOALA	OTRO

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

96	13-Jul-02	ELIZONDO	VEGA	JORGE		TULANCINGO DE BRAVO	HUAPALCALCO	OVINOS
97	13-Jul-02	LUGO	VAZQUEZ	ABELARDO		CUAUTEPEC DE HINOJOSA	CHACALAPA	PAQUETE DE AVES
98	13-Jul-02	MADRIZ	GAONA	ROSELIA		OMITLAN DE JUAREZ	AGUA FRIA	OTRO
99	12-Jun-02	GONZALEZ	PASTEN	TERESA	MA. DE LA PAZ	EMILIANO ZAPATA	SANTA CLARA PROGRESO	OVINOS
100	12-Jun-02	RAMIREZ	MONRROY	MARIA	DOLORES	APAN	LAZARO CARDENAS	PAQUETE DE AVES
101	12-Jun-02	MARTINEZ	ORDONEZ	MARIA	FELIX	ALMOLOYA	ALMOLOYA	OVINOS
102	13-Jun-02	CARRASCO	SAMPAYO	LEONEL		CUAUTEPEC DE HINOJOSA	CIMA DE TAGO	CULTIVADORA(TRACCION)
103	10-Jun-02	HERNANDEZ	SALAZAR	GERONIMO		HUAUTLA	EL AGUACATE	ASPERSORA
104	10-Jun-02	HERNANDEZ	SAN JUAN	FELIX		ATLAPEXCO	TLACHAPA	OTRO
105	12-Jun-02	TREJO	BUSTAMANTE	EMILIANO		PISAFLORES	LA PENA	OTRO
106	11-Jun-02	SERRANO	HERNANDEZ	HONURALY		SAN FELIPE ORIZATLAN	TULTITLAN	ASPERSORA
107	13-Jun-02	AGUILAR	SANCHEZ	JUAN		SAN FELIPE ORIZATLAN	LA LABOR 1	MOLINO DE NIXTAMAL ELÉCTRICO
108	13-Jun-02	ALVAREZ	HERNANDEZ	FELIPE		HUEJUTLA DE REYES	AQUIXCUATITLA	OTRO
109	13-Jun-02	ALVAREZ	HERNANDEZ	PABLO		HUEJUTLA DE REYES	AQUIXCUATITLA	OTRO
110	10-Jun-02	GUERRERO	HERNANDEZ	BERNARDITA		TEPEHUACAN DE GUERRERO	VILLA DE OCAMPO	OTRO
111	14-Jun-02	RUBIO	HERNANDEZ	DANIEL		TEPEHUACAN DE GUERRERO	CUATOLOL	OTRO
112	15-Jun-02	ACOSTA	ANGELES	MARIA	GUADALUPE	MOLANGO DE ESCAMILLA	SAN BERNARDO	PAQUETE DE AVES
113	15-Jun-02	VILLEGAS	PINA	ADAN		CALNALI	TLALA	ASPERSORA
114	15-Jun-02	BUSTOS	PELCASTRE	MARIA	ESTELA	MOLANGO DE ESCAMILLA	TEPETLAPA	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
115	12-Jun-02	MENDOZA	RESENDIS	QUIRINO		PISAFLORES	LA AMECA	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
116	10-Jun-02	CRISTOBAL	MARTINEZ	LUCIANA		HUEHUETLA	BARRIO DE AZTLAN	MOLINO DE NIXTAMAL MANUAL
117	10-Jun-02	NEPOMUSEMO	VIGUERAS	CATALINA		HUEHUETLA	BARRIO DE AZTLAN	PAQUETE DE AVES
118	10-Jun-02	VELASCO	ALARCON	ABEL		SAN BARTOLO TUTOTEPEC	SAN BARTOLO TUTOTEPEC	PAQUETE DE AVES
119	11-Jun-02	PEREA	ANTELES	FABIOLA		SAN BARTOLO TUTOTEPEC	SAN BARTOLO TUTOTEPEC	OTRO
120	11-Jun-02	HERNANDEZ	PATRICIO	GREGORIO		SAN BARTOLO TUTOTEPEC	SAN BARTOLO TUTOTEPEC	PAQUETE DE AVES
121	12-Jun-02	LICONA	ESCOBEDO	GUADALUPE		AGUA BLANCA DE ITURBIDE	CALABAZAS 1A SECCION	OVINOS
122	12-Jun-02	SOLIS	GONZALEZ	ISABEL		METEPEC	ESTACION DE APULCO	PAQUETE DE AVES
123	13-Jun-02	ROSALES	RANGEL	MARGARITA		HUASCA DE OCAMPO	PUENTE DE DORIA	PAQUETE DE AVES
124	14-Jun-02	SERNA	DURAN	MARIA	DEL CARMEN	ATOTONILCO EL GRANDE	PEDREGAL DE VAQUERIAS	MOLINO DE NIXTAMAL ELÉCTRICO
125	26-Jun-02	TENORIO	FRANCO	SAMUEL		METEPEC	METEPEC	DESGRANADORA ELÉCTRICA

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

126	14-Jun-02	MESA	BADILLO	ELPIDIO		ATOTONILCO EL GRANDE	SAN MARTIN	ASPERSORA
127	14-Jun-02	CALVA	SOTO	JOSE	GASPAR	HUASCA DE OCAMPO	BARRIO SAN IGNACIO	ARADO SURCADOR
128	14-Jun-02	PALAFIX	LOZADA	TOMASA		ATOTONILCO EL GRANDE	MESA DE SAN LUCAS	ARADO SURCADOR
129	11-Jun-02	HERNANDEZ	GOMEZ	JULIAN		HUEJUTLA DE REYES	IXCATLAN	OTRO
130	15-Jun-02	CORTES	ZAMORA	BRUNO	JORGE	SAN AGUSTIN TLAXIACA	SAN JUAN SOLIS	OTRO
131	13-Jun-02	ANGELES	MENDOZA	GREGORIA		TEZONTEPEC DE ALDAMA	TEZONTEPEC	PAQUETE DE AVES
132	14-Jun-02	VAZQUEZ	HERNANDEZ	ENEDINO		IXMIQUILPAN	CERRITOS	OTRO
133	13-Jun-02	TREJO	BARRANCO	ROSALIO		ALFAJAYUCAN	NAXTHEY	MOLINO DE NIXTAMAL, GASOLINA
134	14-Jun-02	DURAN	CRUZ	PEDRO		IXMIQUILPAN	CERRITOS	OTRO
135	14-Jun-02	HERNANDEZ	CRUZ	JUAN		IXMIQUILPAN	CERRITOS	PAQUETE DE AVES
136	13-Jun-02	LOPEZ	FERNANDEZ	MARIA	DEL PILAR	TLAHUELILPAN	TLAHUELILPAN	OTRO
137	14-Jun-02	LUGO	HERNANDEZ	ROBERTO		CHAPANTONGO	BATHI	OTRO
138	13-Jun-02	PEREZ	HERNANDEZ	EMILIA		IXMIQUILPAN	BANXU	OTRO
139	13-Jun-02	RECENDIZ	CELAYA	TOMASA		ZIMAPAN	AGUAS BLANCAS	OTRO
140	26-Jun-02	TENORIO	BEDOLLA	MARIA		METEPEC	FERRERIA DE APULCO	PAQUETE DE AVES
141	26-Jun-02	MOYA	GASPAR	MARIO		METEPEC	FERRERIA DE APULCO	PAQUETE DE AVES
142	26-Jun-02	GARCIA	RANGEL	JUAN	JOSE	METEPEC	METEPEC	OVINOS
143	26-Jun-02	ORTEGA	VARGAS	ALFONZO		METEPEC	METEPEC	OVINOS
144	26-Jun-02	ORTIZ	LIRA	VERONICA		METEPEC	METEPEC	PAQUETE DE AVES
145	26-Jun-02	ORTIZ	OSORIO	GUILLERMINA		METEPEC	METEPEC	PAQUETE DE AVES
146	26-Jun-02	TENORIO	MONROY	HECTOR		METEPEC	METEPEC	CULTIVADORA (TRACCION)
147	26-Jun-02	NERI	TENORIO	MARIA	DEL PILAR	METEPEC	METEPEC	PAQUETE DE AVES
148	26-Jun-02	GODINEZ	CORTEZ	EUFROCINA		METEPEC	METEPEC	OVINOS
149	26-Jun-02	SANCHEZ	HERNANDEZ	ROSA		METEPEC	METEPEC	PAQUETE DE AVES
150	26-Jun-02	ORTIZ	OSORIO	ERNESTINA		METEPEC	METEPEC	OTRO

