



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



Gobierno del Estado

EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



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

Jalisco

Octubre de 2002



Gobierno del Estado

EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa Apoyo al Desarrollo Rural

Jalisco

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO

Lic. Francisco Javier Ramírez Acuña
**Gobernador Constitucional del
Estado**

Ing. Rodrigo Carlos Diez de Sollano
Elcoro
Secretario de Desarrollo Rural

Arq. José de Jesús Herrera Marcos
**Director General de
Estudios y Concertación**

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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
**Coordinador General de Enlace y
Operación**

MVZ. Renato Olvera Nevárez
**Director General de Planeación y
Evaluación**

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

Ing. Sergio Córdova Murrieta
Delegado de la SAGARPA en el Estado

SUBCOMITÉ ESTATAL DE EVALUACIÓN

Dra. Martha Patricia Kishi Sutto. **Coordinadora del Subcomité Estatal de Evaluación**

Ing. José Luis González Padilla. **Representante de la Delegación de la SAGARPA**

Ing. José María Hernández Díaz. **Representante del Gobierno del Estado**

Ing. Cuitlahuac Estrada Haro. **Representante de la Comisión Estatal de Desarrollo
Rural**

Ing. Ángel de la Torre González. **Representante de los Productores**

Ing. Jesús Netzahualcoyotl Martín del Campo. **Colegio de Ingenieros Agrónomos**

MVZ. Juan Ibáñez Arroniz. **Colegio de Médicos Veterinarios Zootecnistas**

Este documento fue elaborado por la:
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TLAXCALA

J. A. René Grada Yautenzi
Rector

María Elena Perla López Loyo
Secretaria

Lic. Rolando Rodríguez Cámara
Coordinador de Servicios Externos

Director del Proyecto
M.C. Rosa Thelma Oróstico Tirado

Colaboradores

Lic. Leonidez Espinosa Peza
Lic. Yolanda Jacob Araiza
Mat. Jorge Rosales Contreras
Ing. Omar Gregorio Guzmán Fuentes
Tec. Inf. Daniel Bello Pérez
Arqlgo. Agustín Menchaca Ramírez

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**

Índice de Contenido

Índice de Contenido	i
Índice de Cuadros	iv
Índice de Anexos	iv
Siglas	v
Presentación	vi
Resumen Ejecutivo	1
Capítulo 1 Introducción	6
1.1. Fundamentos y objetivos de la evaluación	6
1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación	7
1.3 Temas sobre lo que enfatiza la evaluación	7
1.4 Metodología aplicada	8
1.5 Fuentes de información	9
1.6 Métodos de análisis de la información	9
1.7 Contenido del informe	10
Capítulo 2 Diagnóstico del entorno para la operación del Programa.....	11
2.1 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal	11
2.1.1 Programas que instrumentan la política rural	11
2.1.2 Objetivos	12
2.1.3 Población objetivo	13
2.1.4 Disponibilidad y priorización de recursos	13
2.2 Contexto Institucional en el que se desarrolló el Programa	14
2.2.1 Instancias federales y estatales en la operación del Programa	14
2.2.2 Organizaciones de productores	14
2.3 Contexto económico para la operación del proyecto	15
2.3.1 Actividades agropecuarias apoyadas por el Programa	15
2.3.2 Población involucrada	17
2.3.3 Empleo generado	18
2.3.4 Mercado de bienes e insumos relacionados, infraestructura disponible y condiciones agroclimáticas	18
2.3.5 Potencial productivo de las actividades relacionadas con el Programa	19
Capítulo 3 Características del Programa en el Estado	20
3.1 Descripción del Programa: objetivos, problemática, presupuesto, beneficiarios y componentes	20
3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado	22
3.3 Instrumentación y operación del Programa en 2001	23
3.4 Población objetivo	24

3.5 Componentes de apoyo	24
3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas	25
3.7 Cobertura geográfica del Programa	27
Capítulo 4 Evaluación de la operación del Programa	30
4.1 Planeación del Programa	30
4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal	30
4.1.2 Complementariedad del Programa con otros programas de la Alianza	31
4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas	31
4.1.4 Objetivos, metas y plazos	32
4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados	32
4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado	35
4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de la federalización	35
4.2.2 Arreglo institucional	35
4.2.3 Difusión del Programa	36
4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos	36
4.2.5 Otorgamiento de apoyos	37
4.2.6 Seguimiento del Programa	37
4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas	39
4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones; estrategias para el seguimiento de solicitudes no atendidas	40
4.3 Perfil del beneficiario	40
4.4 Satisfacción con el apoyo	42
4.5 Participación de productores y proveedores en la planeación y operación del Programa	43
4.5.1 Participación de los productores en la planeación y operación del Programa	43
4.5.2 Participación de los proveedores en la planeación y operación del Programa	45
4.5.3 Participación de técnicos en la planeación y operación del Programa	47
4.6 Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores	48
4.7 Evaluación global de la operación del Programa	48
4.8 Conclusiones y recomendaciones	50
4.8.1 Conclusiones	50
4.8.2 Recomendaciones	51
Capítulo 5 Evaluación de resultados e impactos del Programa	54
5.1 Principales resultados de las acciones del Programa	54
5.1.1 Cambios en la capacidad productiva	54

5.1.1.1 Cambios en la superficie	54
5.1.1.2 Semovientes	55
5.1.1.3 Infraestructura y equipamiento	55
5.1.1.4 Acceso a servicios	55
5.1.1.5 Otros	56
5.2 Capitalización e inversión productiva	56
5.3 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	57
5.4 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones	58
5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	60
5.6 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo	61
5.7 Cambios en el ingreso de la unidad de producción	62
5.8 Desarrollo de cadenas de valor	63
5.9 Contribución al empleo	64
5.10 Conversión y diversificación productiva	65
5.11 Efecto sobre los recursos naturales	66
5.12 Desarrollo de organizaciones económica de productores	67
5.13 Protección y control sanitario	69
5.14 Investigación y transferencia de tecnología	69
5.15 Conclusiones y recomendaciones	70
5.15.1 Conclusiones	70
5.15.2 Recomendaciones	72
Capítulo 6 Conclusiones y recomendaciones	73
6.1 Conclusiones	73
6.1.1 Acerca de la operación del Programa	73
6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del Programa	75
6.1.3 Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de recursos	76
6.1.4 Fortalezas y debilidades del Programa	76
6.2 Recomendaciones	77
6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa	77
6.2.2 Para una asignación mas eficiente de los recursos	78
6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa	78
6.2.4 Para una mejor adecuación del Programa al proceso de federalización y descentralización	79
6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores	80
6.2.6 Para la introducción de reformas institucionales	80
6.2.7 Otras recomendaciones	80
Bibliografía	82

Índice de Cuadros

Cuadro RE-1 Resumen de los grandes números del Programa	1
Cuadro RE-2 Principales indicadores utilizados en la evaluación	2
Cuadro 2-3-1-1 Características de las áreas marginadas atendidas por el PADER ...	16
Cuadro 2-3-1-2 Área de atención del Programa y distribución de los apoyos	17
Cuadro 2-3-2-1 Índices de marginalidad en el área de atención del Programa	18
Cuadro 3-1-1 Presupuesto Programado: Programas de la Alianza para el Campo	21
Cuadro 3-1-2 Presupuesto ejercido a mayo 2002: Programas de la Alianza para el Campo	21
Cuadro 3-2-1 Recursos ejercidos por la APC y por el PADER (1996-2001)	23
Cuadro 3-6-1. Cumplimiento de metas físicas y financieras 2001	26
Cuadro 3-7-1 Distribución regional de los recursos de los subprogramas	28
Cuadro 3-7-2 Distribución regional de los beneficiarios por subprogramas	29
Cuadro 4-1-5-1 Datos para el cálculo de focalización regional	34
Cuadro 4-1-5-2. Indicadores de focalización	34
Cuadro 5-2-1 Capitalización e inversión productiva	56
Cuadro 5-3-1 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	57
Cuadro 5-4-1 Permanencia y funcionalidad de los apoyos	59
Cuadro 5-5-1 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	60
Cuadro 5-6-1 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo	61
Cuadro 5-7-1 Cambios en el nivel de ingreso de la unidad de producción	62
Cuadro 5-8-1 Desarrollo de cadenas de valor	63
Cuadro 5-9-1 Contribución al empleo	64
Cuadro 5-10-1 Conversión y diversificación productiva	65
Cuadro 5-11-1 Efectos sobre los recursos naturales	66
Cuadro 5-12-1 Formación y fortalecimiento de organizaciones económicas de productores	67

Índice de Anexos

- Anexo 1. Metodología de la evaluación.
Anexo 3. Cuadros de resultados.

Siglas

APC	Alianza para el Campo.
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural.
CCI	Central Campesina Independiente.
CNC	Confederación Nacional Campesina.
CONAPO	Consejo Nacional de Población.
COPLADE	Comité de Planeación para el Desarrollo.
CURP	Clave Única de Registro de Población.
DDR	Distrito de Desarrollo Rural.
EEE	Entidades Estatales Evaluadoras.
FACEJ	Fideicomiso de la Alianza para el Campo en el Estado de Jalisco.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura.
FOCIR	Fondo de Capitalización a la Industria Rural.
Ha	Hectárea.
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural.
PAPIR	Programa de Apoyo a la Inversión Rural.
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales.
PIB	Producto Interno Bruto.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PROCAMPO	Programa de Apoyos al Campo.
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural.
PRODEZOMA	Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas.
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de la Organización Rural.
RFC	Registro Federal de Contribuyentes.
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural.
SIALC	Sistema de Información Oportuna de la Alianza para el Campo.
SIRSAC	Sistema Integral de Registro de Solicitudes de la Alianza para el Campo.
UAT	Universidad Autónoma de Tlaxcala.
UNORCA	Unión Nacional de Organizaciones Rurales Campesinas.
UPR	Unidades de Producción Rural.

Presentación

Las evaluaciones de los programas públicos son actividades ligadas al ejercicio de la acción gubernamental. La evaluación permite corroborar si se ha cumplido con lo programado, lo previsto o lo que es útil a la nación y a los ciudadanos atendidos.

Las evaluaciones externas son sin lugar a duda la mejor manera de evaluar un programa, ya que un agente externo e independiente revisa y mide los procesos y resultados de la actividad pública con imparcialidad y profesionalismo. Las universidades públicas cumplen este papel con mayor independencia que otras instituciones, a la vez que forman profesionistas y conciencias sobre el trabajo público y las necesidades de los ciudadanos.

Para la evaluación de los programas de la Alianza Para El Campo (APC) operados por la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca, y Alimentación (SAGARPA) y los Gobiernos de los Estados, se han establecido órganos especializados para la coordinación de estos procesos. Así dependiente del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Financiamiento, se establecieron Subcomités Estatales de Evaluación de los Programas de la Alianza Para El Campo a quienes correspondió las tareas de licitación, contratación, supervisión de los trabajos, revisión de los resultados, calificación y dictamen de los informes.

Los procesos de evaluación se han realizado desde hace cuatro años con el apoyo metodológico y la asesoría de la FAO, organismo de Naciones Unidas que ha contribuido notablemente en la formación de una cultura de la evaluación de los programas gubernamentales.

La Universidad Autónoma de Tlaxcala fue seleccionada mediante concurso para evaluar el Programa 2001 **Apoyo al Desarrollo Rural** del Estado de Jalisco, cumpliendo con la metodología definida por la FAO y supervisada por el Subcomité Estatal de Evaluación de la APC del Estado de Jalisco.

La Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT), los profesionistas e investigadores participantes son los responsables del estudio de evaluación externa, de su contenido y de la calidad del reporte que en este documento se presenta.

La UAT agradece al Gobierno del Estado de Jalisco, a la Delegación de la SAGARPA, al Comité Técnico y al Subcomité Estatal de Evaluación la confianza puesta en las capacidades técnicas de nuestra institución.

Resumen Ejecutivo

El presente documento contiene los resultados de la evaluación del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER) 2001 en el Estado de Jalisco. Para su realización la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT) se apegó en todo momento a la metodología establecida por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el cuerpo del documento está estructurado de acuerdo a los lineamientos definidos en la guía para la elaboración de informes estatales emitidos por esta misma institución.¹

Cuadro RE-1. Resumen de los grandes números del Programa

Concepto	Planeado	Avance Realizado
Beneficiarios (personas)	20,846	19,325
Componente total (unidades)	23,051	17,399
Producción primaria (unidades)	17,786	9,312
Transformación y valor agregado (unidades)	5,262	8,087
Red Nacional de Desarrollo Rural (unidades)	3	0
Presupuesto total programado (pesos)	32,196,378	na
Aportación Federal (pesos)	27,696,378	nd
Aportación Estatal (pesos)	4,500,000	nd
Aportación productor (pesos)	30,256,250	51,184,526
Gastos de operación, difusión y evaluación (pesos)	2,252,889	nd
Presupuesto sin gastos de operación, evaluación y difusión (pesos)	29,943,489	34,170,431 ^{1/}
Producción primaria (pesos)	14,943,489	20,514,484
Transformación y valor agregado (pesos)	14,700,000	13,655,947
Red Nacional de Desarrollo Rural (pesos)	300,000	0
Presupuesto regiones prioritarias (pesos)	26,723,965	26,121,629
Presupuesto resto del Estado (pesos)	3,219,524	8,048,802

Fuente: Anexo Técnico del PADER 2001, y avances físico financiero del Programa a mayo de 2002.

1/ La evaluación se realizó a partir de información proporcionada en la base de datos; ésta no coincide con la del cierre físico financiero del Programa por lo tanto existirán diferencias con los resultados definitivos.

El Programa está orientado a impulsar la capitalización y la aplicación de tecnologías apropiadas para la población rural de menor desarrollo relativo, dentro de un marco de enfoque productivo, que incluye la atención de los grupos vulnerables como son: mujeres, jóvenes, indígenas y jornaleros; así mismo busca el fortalecimiento organizativo y el desarrollo de procesos de integración de las cadenas de producción-consumo.

El Estado de Jalisco es la tercera economía del País (después de la del valle de México y Nuevo León)² pero coexisten dentro de él núcleos de población con diferentes grados de desarrollo rural. De acuerdo a las Reglas de Operación 14 de los municipios jaliscienses se clasifican con grados de marginación muy alta, que requieren de atención inmediata, y 55

¹ FAO-SAGARPA, Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural, Alianza para el Campo 2001, mayo 2002.

² Gobierno del Estado de Jalisco, Plan Estatal de Desarrollo 2001-2007.

se consideran prioritarios, por lo que es en éstas áreas donde el Programa debe de focalizar su atención para propiciar su desarrollo rural.

Cuadro RE-2. Principales indicadores utilizados en la evaluación

Indicador	Valor	Indicador	Valor
(RPI) Respuesta del productor al estímulo para invertir (\$)	1.12	(IPI) Crecimiento porcentual del ingreso (%)	39.81
(ITF) Respuesta a la inversión federal (\$)	2.84	(DCV) Índice general de desarrollo de cadenas de valor (unidad)	0.33
(CP) Cambio en técnica y cambio en producción debido al apoyo (%)	18.75	(TA) Arraigo de la población debida al apoyo (%)	16.17
(AC) Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo (%)	0.83	(IREC) Índice de conversión productiva (unidad)	0.25
(CAG) Desarrollo mínimo de capacidades técnicas, productivas y de gestión(%)	62.50	(PCF) Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales(%)	67.36
(CPPC) Frecuencia de cambios simultáneos en producción, productividad y calidad (%)	51.39	(NG) Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo(%)	74

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

El Estado tiene 179,535 Unidades de Producción Rural (UPR) de las cuales 77,175 UPR son objeto de la atención del Programa; dentro de estas últimas se encuentra el 45% de la superficie de labor y el 62% de los pastos naturales y de agostadero. Los municipios prioritarios y de atención inmediata basan su economía en la producción de maíz y frijol, pero lo hacen con técnicas inadecuadas, lo que resulta en que obtengan rendimientos por abajo del promedio estatal y con altas tasas de siniestralidad, esto indudablemente repercute en el ingreso de los productores.

Se hizo el análisis de las características socioeconómicas de la población que vive en las regiones de atención del Programa y se encontró que de los 6.3 millones de personas que habitan el Estado: el 2.88% lo hace en la zona de atención inmediata y el 9.68% en la prioritaria, ellos efectivamente presentan mayores niveles de marginalidad pues el 60.43% en promedio gana menos de dos salarios mínimos, la media estatal es de 40.93%; asimismo, el 74.21% viven en localidades con menos de 5,000 habitantes (atención inmediata) y en prioritarias el 60.76%, el dato estatal es de 19.40%. Los demás parámetros estudiados muestran la misma tendencia.

En el 2001 el Programa atendió 1,970 solicitudes en beneficio de 19,325 productores, con una aportación en recursos de \$34,170,340 pesos. En las áreas de atención inmediata y prioritarias se registraron 1,660 solicitudes de 16,714 productores con un monto total de \$26,123,293; los datos anteriores significan el 84.27% del total de solicitudes atendidas en el 2001, el 86.49% de los productores apoyados y 76.45% de los recursos ejercidos, por lo

que el Programa no se ajusto a lo establecido en la norma que marca que el 87% de los recursos (sin incluir gastos de operación y evaluación) debe destinarse a las áreas de atención inmediata y prioritarias.

El presupuesto programado para el ejercicio fue de \$32.2 millones de pesos, de los que el gobierno federal aportó el 86.02% y el estatal el 13.98%. Lo anterior significa que al PADER se le asignó el 45.21% del total de recursos canalizados a los programas de desarrollo rural y el 12.96% del total de los recursos de la Alianza para el Campo (APC). Con respecto a los recursos ejercidos la proporción invertida por el Programa fue del 47.02% con respecto a los de Desarrollo Rural y el 12.02% de los de la APC.

Las Reglas de Operación señalan que se debe canalizar un 47% de los recursos federales a los Programas de Desarrollo Rural, y de acuerdo al último avance disponible, en estos programas se ejerció un 43.03%, con lo que casi se dio cumplimiento a esta normatividad.

La operación del Programa se dio en un ambiente de cooperación interinstitucional; para la toma de decisiones se crearon diferentes órganos colegiados donde se concerta todo lo relacionado con la planeación, operación e instrumentación del Programa. La principal adecuación que se dio en la operación del Programa fue la salida de los técnicos PESPRO de las actividades de difusión y gestión de solicitudes del Programa, generando impactos en los resultados del Programa.

El Programa otorga dos tipos de componentes: producción primaria, y transformación y agregación de valor, asimismo apoya los siguientes subprogramas: traspatio familiar, agronegocios agrícolas y pecuarios, agricultura sostenible y reconversión productiva, productos agropecuarios comercialmente no tradicionales, jóvenes en el desarrollo rural y red nacional de desarrollo rural. Las normas señalan que los recursos se deben distribuir en una proporción de 60/40 para los dos componentes señalados, en el ejercicio 2001 se logró cumplir con esta normatividad.

El Programa tuvo un nivel de cumplimiento de sus metas físicas de 74.36% y de las financieras del 88.40%, lo que significó que no logró cubrir sus metas planeadas, sin embargo agotó su presupuesto. Dentro de los dos componentes que integran el Programa en el que se obtuvo un mejor resultado fue en el de transformación y agregación de valor.

La presupuestación en términos absolutos que se hizo al nivel de subprograma por región fue cubierta por todos (con excepción del de agronegocios de traspatio familiar), sin embargo, no lograron ajustarse en cuanto a la proporcionalidad del total de recursos que debe destinarse a las áreas de atención inmediata y prioritarias.

El subprograma que más beneficiarios atendió fue el de agronegocios agrícolas con 9,529 productores, seguido por el de pecuarios con 7,342; la distribución de estos fue 87.62% en las áreas de atención inmediata y prioritarias para el primero de los mencionados y 87.81% para el segundo.

En la fase de operación se observó que faltan instrumentos de planeación y que no existe un documento que muestre la forma en que se vinculan los programas de la APC con el Plan Estatal de Desarrollo.

El Programa inició con un retraso que dificultó la planeación de los beneficiarios directos e indirectos, a los primeros les ocasionó (en algunos casos) que cuando llegó el apoyo no tuviera disponible el dinero de su aportación, a los segundos altos costos por el mantenimiento de inventario.

Los beneficiarios se caracterizan por ser hombres, de entre 31 y 50 años con educación por debajo de la primaria terminada, con familias promedio superiores a los seis miembros. En sus casas poseen tres habitaciones, tienen agua potable, luz eléctrica y aparatos eléctricos. El régimen de propiedad que predomina es el ejidal, trabajan tierras propias, siembran principalmente en superficies de temporal, básicamente granos que comercializan en los mercados locales, con un nivel de ingresos inferior a los \$4,000 pesos mensuales.

El 40% de los beneficiarios reportó que tiene más de 20 ha y el 27.80% rebasa el monto de capital pecuario establecido, señal de que los criterios de selección se aplican discrecionalmente. Lo anterior tiene efecto en el índice de focalización que para el nivel regional dio un valor de 81%, y para el perfil del beneficiario fue de 15.62%.

Para la evaluación del Programa se construyeron 14 indicadores: 8 básicos y 6 complementarios, los resultados arrojados por ellos muestran que los apoyos han repercutido en la producción, productividad, empleo e ingreso de las UPR.

Así se encontró que el beneficio otorgado impulsó la inversión, aunque el efecto multiplicador fue pequeño, 12 centavos adicionales por cada peso aportado por la APC. Se propiciaron cambios dentro de los procesos productivos, pero sólo 18.75% fue resultado de la incorporación de una nueva técnica. Los apoyos continúan en manos del productor solicitante y estos están trabajando y lo hacen bien.

Los componentes otorgados tienen una capacidad excedente lo que tiene un costo de oportunidad. Se desarrollaron algunas capacidades principalmente las relacionadas con las actividades agrícolas, se propició el arraigo de familiares en la UPR y se incrementó el ingreso de los beneficiarios en 39.81%. Se apoyó la conversión productiva pero algunas veces fue abandonada por falta de asistencia técnica. Se favoreció la protección de los recursos naturales y la constitución de organizaciones.

El impacto en las cadenas de valor sólo fue sensible en el primer eslabón que la forma y es donde directamente participan los productores. La vinculación con los Programas de Sanidad es poco significativa pero los productores que se benefician de ellas perciben cambios importantes en la calidad, rendimiento y precios de sus productos.

La principal conclusión del Programa es que los funcionarios tratan de apearse a la normatividad y programan de acuerdo a ella, sin embargo sobre la marcha hacen ajustes

que están orientados a que el Programa opere de manera más eficiente, muestra de ello es la salida de los técnicos PESPRO, lo que trajo consigo desfases en la operación del Programa derivados de insuficiente personal operativo con que cuentan las instancias para difundir, captar las solicitudes y apoyar en la elaboración del proyecto técnico.

El poco tiempo disponible favoreció imprecisiones en la selección de las solicitudes que al momento de la evaluación se percibieron como inadecuada regionalización de los apoyos y una falta de cumplimiento en la aplicación de los criterios de elegibilidad, lo que tuvo un alto impacto en el cálculo del indicador de focalización. Esto también se vio reflejado en la capacidad ociosa que se observó en los componentes otorgados, y en el poco seguimiento de los procesos de reconversión iniciados.

A pesar de lo anterior el Programa trató de conformar cadenas de producción, para ello dejó de favorecer el otorgamiento de componentes específicos, esto se vio en la cuantificación del cumplimiento de las metas físicas y financieras.

En este sentido las recomendaciones se resumen en las siguientes: se debe incluir a los técnicos PESPRO para aprovechar las sinergias de los dos programas; los proyectos que sirven como base de autorización de los apoyos son deficientes, por lo que es recomendable que se emita una guía con requisitos mínimos; dar continuidad a los proyectos iniciados a fin de que no sean abandonados; buscar mejorar la focalización tanto regional como la que mide el cumplimiento de los criterios de elegibilidad, y continuar favoreciendo la entrega de bienes que contribuyan a generar cadenas productivas.

Los objetivos del Programa son buenos pero existe una falta de correspondencia entre los criterios de elegibilidad, población objetivo y componentes apoyados. Por lo que se recomienda una revisión de ellos. A fin de que los apoyos efectivamente contribuyan a incrementar el capital de los productores con impactos perdurables.

Capítulo 1

Introducción

En este capítulo se presentan los aspectos legales que dan sustento a la evaluación de Programa de Apoyo al Desarrollo Rural. Asimismo, se revisan sus fundamentos y objetivos así como sus alcances, y su utilidad en función de los elementos que proporciona para la mejor toma de decisiones. Se hace una descripción de la metodología utilizada, de los temas sobre los que se enfatiza y de las fuentes de información.

1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación

Desde el ejercicio fiscal del año 1998 los Programas de la Alianza para el Campo se han evaluado periódicamente; los resultados han servido, para entre otras cosas, mejorar los instrumentos disponibles para su realización, lo que pone de manifiesto el interés que existe por fortalecer la base del sistema de evaluación.

Para alcanzar ese objetivo, la FAO y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) definieron un esquema organizativo que comprende las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo; los **Términos de Referencia para la contratación de la Entidades Estatales Evaluadoras (EEE)**; así como una guía temática a efecto de que las evaluaciones estatales se realicen con un mismo marco metodológico.³

Por otro lado, se ha cuidado que los trabajos de evaluación se realicen con la objetividad requerida, para ello se han definido dos estrategias que garantizan este propósito: una estructura operativa de supervisión independiente de la SAGARPA, bajo la dirección técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); y la contratación de Instituciones Académicas y de Investigación y Empresas, que por su carácter externo, aseguran la imparcialidad en la presentación de los resultados.

El Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2001 estipuló la obligatoriedad de realizar la evaluación de los Programas de la Alianza para el Campo. En cumplimiento de este mandato, las Reglas de Operación 2001 establecieron los principales criterios que norman la evaluación de dichos Programas. Estos preceptos fundamentaron la evaluación externa del Programa objeto del presente estudio: Apoyo al Desarrollo Rural 2001 en el Estado de Jalisco.

Los objetivos generales de la evaluación son: conocer el desempeño del Programa; estimar el nivel de cumplimiento de sus metas físicas y financieras; cuantificar y comparar los

³ FAO-SAGARPA, Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural

avances y tendencias, recabar evidencias y opiniones de los actores y de ahí estimar los resultados e impactos económicos, sociales, técnicos y productivos generados a partir de la derrama presupuestal destinada a favorecer la producción primaria y la transformación y agregación de valor de los productos agropecuarios, en las regiones sujetas a atención.

Para con ello formular propuestas que contribuyan a la reorientación de la política sectorial, sugerir cambios en su operación y definir prioridades para la asignación de los recursos públicos, tanto entre los diferentes Programas de la APC como entre los componentes del mismo.

Como objetivos particulares se busca identificar las características más significativas del Programa en términos de: cumplimiento de las Reglas de Operación; avances en la consecución de las metas; distribución geográfica de los recursos por subprograma; establecimiento del perfil socioeconómico de los productores beneficiados; calcular la cobertura del Programa; estimar su focalización; construir índices sobre la satisfacción, calidad, y oportunidad de los apoyos; señalar los problemas que enfrentan los productores para el óptimo aprovechamiento de los apoyos recibidos; identificar las fortalezas y debilidades de los procesos del Programa; obtener evidencias que permitan medir los resultados e impactos de los apoyos en el proceso productivo y en el nivel de bienestar de los beneficiarios.

1.2 Alcances, utilidad e importancia de la Evaluación

Los alcances, utilidad e importancia de la evaluación están en función del uso que den los órganos normativos y operativo del Programa al documento resultante. Más si se considera que la ejecución del Programa 2001 se dio en un marco de reorientación de la política de fomento agropecuaria, lo que evidentemente tiene un impacto en los procesos del Programa y en sus resultados.

La evaluación externa del Programa es de gran utilidad al nivel estatal por las siguientes razones:

- Auxilia a valorar las tareas realizadas; permite cuantificar el nivel de avance del Programa y refleja el nivel de cumplimiento de los objetivos y metas; proporciona elementos de juicio para una asignación más eficiente de recursos presupuestales; permite valorar la participación de los beneficiados y medir los logros e impactos derivados del otorgamiento de los apoyos en la producción, productividad, aspectos técnicos, tecnológicos, económicos, empleo, medio ambiente, en la incorporación de valor agregado y en la atención a las regiones prioritarias del Estado.

1.3 Temas sobre los que se enfatizó en la evaluación

La evaluación externa dio énfasis al análisis del cumplimiento de normas de operación en cuanto al perfil de los beneficiarios, a la distribución geográfica de los apoyos, y a los tipos de componentes apoyados.

Se buscó que la evaluación permitiera visualizar sí los subsidios que prevé el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y las aportaciones comprometidas de los gobiernos federal y estatal en el Anexo Técnico, se canalizaran con precisión a la población objetivo y que los mecanismos de distribución, operación y administración instrumentados en el Estado permitieron el acceso equitativo de los grupos más vulnerables; al mismo tiempo se estudió si el Programa contribuyó al fortalecimiento de la organización y al desarrollo de procesos para la integración de cadenas de producción-consumo y de valor, conforme a lo establecido en las Reglas de Operación.

Se consideró importante estimar y calcular los siguientes indicadores básicos y complementarios del Programa: inversión inicial y complementaria; cambios en la producción y productividad; satisfacción, permanencia y funcionalidad del apoyo; conversión y diversidad productiva; desarrollo de las capacidades de los productores; así como los efectos que se produjeron en los recursos naturales, en la adopción de tecnología, en el empleo, migración, en la conformación de cadenas de valor y en la redistribución del ingreso.

El desarrollo regional es una prioridad que está establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan Sectorial, y en el Plan Estatal de Desarrollo, en los que se reconoce la heterogeneidad de los productores del sector rural, lo que hace necesario la aplicación de una política diferenciada para atender, con enfoque productivo, a los productores más pobres ubicados en las regiones más atrasadas.

Se indagó a que tipo de productos y a que proceso se le dio prioridad considerando los componentes autorizados y ejercidos, es decir, se identificó si efectivamente se apoyó a los productores de menor desarrollo relativo, que habitan en los municipios y localidades que presentan mayores índices de marginación. Asimismo se constató si los apoyos se dirigieron a la adquisición y aplicación de bienes y tecnologías apropiadas a su potencial productivo, capacidad económica y organizativa.

1.4 Metodología aplicada

En la evaluación estatal del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural se respetó el marco metodológico definido por la FAO; y se complementó con otros aspectos metodológicos desarrollados por la UAT sustentados en un trabajo técnico, profesional y objetivo.

El método de trabajo incluyó dos aspectos básicos: la desagregación conceptual y las técnicas de obtención de información. En este sentido, se definieron los conceptos, variables e indicadores y se precisaron las unidades de observación a las cuales se les aplicó las diferentes técnicas de obtención de información, éstas conformaron la muestra sobre las que se realizaron los análisis y cuyos resultados son generalizables.

Lo anterior, permitió obtener respuestas a varias interrogantes planteadas para la evaluación y generar conclusiones y recomendaciones para retroalimentar el Programa y perfeccionar

su futura instrumentación.

1.5 Fuentes de información

Las principales fuentes de información a las que se acudieron para la realización de la evaluación fueron: la documental y el trabajo de campo. En este último se utilizaron las siguientes herramientas: la observación directa, cuestionarios y entrevistas; se consideró el universo de beneficiarios del año 2001 como la base para el análisis y para la determinación y la selección de la muestra.

La información documental analizada fue: Anexos Técnicos de varios años, Reglas de Operación, avances del ejercicio físico-financiero, listados de beneficiarios y padrón de proveedores proporcionados por los operadores del Programa. Para los diagnósticos e información agropecuaria, se consultaron los censos y anuarios estadísticos editados por el INEGI, así como otros documentos elaborados por SAGARPA, SEDER y CONAPO.

Para la información de campo se utilizó el método de muestreo sugerido por la FAO y se aplicaron encuestas y entrevistas, para los diferentes actores del Programa; la UAT consideró importante incluir o ampliar algunas preguntas de esos instrumentos para enriquecer el análisis.

El Programa cuenta en su listado oficial, con un universo de 1,895⁴ beneficiarios; de acuerdo al procedimiento para el cálculo de la muestra, descrito en la guía metodológica, se determinó un tamaño de la muestra de 140 beneficiarios. La UAT a solicitud de los operadores incluyó 4 encuestas más que se aplicaron de forma dirigida a los beneficiarios de los componentes sugeridos por los funcionarios.

El levantamiento de la información, encuestas y entrevistas, se llevó a cabo en el periodo comprendido del 3 al 22 de junio del 2002. La actividad fue desarrollada por la coordinadora del estudio, la responsable del levantamiento y por encuestadores que fueron capacitados por la UAT.

1.6 Métodos de análisis de la información

Se realizaron diferentes tipos de análisis: cualitativos, cuantitativos, comparativos y tendenciales. El análisis cualitativo permitió hacer comparaciones entre las Reglas de Operación de aplicación general y algunas adecuaciones propias del Estado; igualmente aportó elementos para estimar los errores de inclusión y exclusión; y para verificar que los procesos y los procedimientos establecidos se apegaran a la normatividad vigente.

⁴ Sólo 1,895 nombres de beneficiarios contienen los registros oficiales, los responsables operativos no disponen de un listado que incluya el total de beneficiarios que recibieron apoyos 2001, que de acuerdo a su base de datos es de 19,325, es decir, un mismo registro puede incluir a varios beneficiados. La muestra se hizo considerando los registros que contenían nombre y domicilio del productor.

El análisis cuantitativo fue realizado a partir de la muestra representativa de los beneficiarios, se definió su perfil y de sus opiniones se construyeron índices sobre la presencia de inversión, satisfacción, permanencia, funcionalidad y oportunidad de los apoyos, cambios en producción, productividad y calidad, empleo, ingreso, etc.

También se realizaron análisis comparativos de los grandes números, con especial énfasis entre lo planeado y lo realizado en el año 2001. De la interpretación de los resultados se estimaron coeficientes para medir el cumplimiento de metas o el grado de dispersión en la ejecución de las acciones.

1.7 Contenido del informe

El estudio de evaluación externa del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 consta de: un resumen ejecutivo, cinco capítulos y un apartado de conclusiones y recomendaciones.

En el primer capítulo se plantean y analizan los fundamentos, objetivos, alcances y utilidad de la evaluación. El capítulo dos analiza el entorno estatal para la operación del Programa, el contexto institucional, el contexto económico y productivo, las características del sector rural y otros elementos específicos de la entidad.

En el Capítulo tres se desarrollan temas referentes a las características del Programa en el Estado y se describen aspectos importantes sobre los objetivos, presupuesto y componentes, su evolución, cobertura y cumplimiento de metas físicas y financieras.

El capítulo cuatro documenta la evaluación de la operación del Programa en sus procesos de planeación, focalización, operación y satisfacción de los beneficiados con los apoyos recibidos. En el quinto capítulo se analiza la evaluación de resultados e impactos en el que se incluyen los indicadores básicos y complementarios.

Finalmente se presenta las conclusiones y recomendaciones de los resultados de la evaluación del Programa.

Capítulo 2

Diagnóstico del entorno para la operación del Programa

En este capítulo se revisa el marco de referencia en que operó el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 (PADER) en el Estado de Jalisco, para ello se realiza un análisis exhaustivo de los principales planes y programas que sustentan su quehacer, para poder observar su grado de vinculación. Paralelamente, se busca identificar la problemática que dio origen a la necesidad de instrumentar el Programa en el Estado.

2.1 Principales Elementos de Política Sectorial, Estatal y Federal

El ejercicio del PADER 2001 se dio en un contexto de cambios: a finales del 2000 tuvo lugar la sucesión presidencial; asimismo durante el año sujeto a evaluación se dieron los cambios de poderes en la gobernatura del Estado. Esto, sin lugar a dudas, tuvo impactos tanto en la forma de planear, como en la de administrar y operar los diferentes Programas Nacional, Sectorial y Estatal en general, y el Programa de Desarrollo Rural (PADER) en particular.

2.1.1 Programas que instrumentan la política rural

Los Planes y Programas que definen el marco normativo del PADER son: el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006; el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006 y el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2001 - 2007. Dentro de ellos se presentan los esquemas que rigen todos los planes y programas de gobierno, los dos primeros en su ámbito nacional y el último en el estatal.

De la revisión de estos documentos, se pudo constatar que las autoridades responsables del fomento agropecuario están conscientes que los programas instrumentados han resultado insuficientes para revertir el deterioro de los términos de intercambio de los productos del campo, y el nivel de bienestar de los productores, por lo que resulta necesario redefinir los programas de fomento existentes, entre los que se encuentran los de Desarrollo Rural.

Estos cambios parten de un diagnóstico, por lo que se considera importante señalar los elementos sustantivos de éste. El Plan Nacional de Desarrollo señala que en los últimos años ha crecido la brecha entre ingresos y oportunidades de centros poblacionales prósperos y centros rezagados. Esta problemática se encuentra más acentuada en el sector rural: la participación del sector agropecuario en el PIB nacional durante los noventa tuvo un promedio de 5.3%, en tanto que la población económicamente activa en este sector representó el 21% en 1999. Asimismo, se observó que más del 47% de quienes laboran en el agro reciben menos de un salario mínimo y menos del 2.83% del total de asegurados del IMSS son trabajadores del sector rural. El financiamiento del sector agropecuario y forestal

por parte de la banca comercial y la de desarrollo disminuyó 60.6% en términos reales, durante el período 1994-1999.

Por su parte, el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006 señala: la población rural se encuentra asentada en poco más de 190 mil localidades con menos de 2500 habitantes. La estructura laboral revela que más de 50% de su población ocupada la constituyen personas sin tierra, en un mercado laboral precario. Asimismo, se observó que entre 1993-1999 la productividad media por hectárea cosechada aumentó en 5%, en tanto que los precios del sector agrícola disminuyeron en 25%.

En este mismo sentido, el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Jalisco señala que: el campo sigue siendo en Jalisco y en todo México el reto social y económico más grande. En muchas comunidades, sobre todo en las rurales, la marginación y la extrema pobreza siguen arraigadas.

De acuerdo a datos del Plan Estatal, con información de CONAPO, de los 124 municipios del Estado, 20 se encuentran con grados de marginación alto o muy alto, 32 con grado medio y 72 con grado bajo o muy bajo. Las zonas más atrasadas del Estado se caracterizan por estar asentadas, en su mayoría, en lugares montañosos, áridos y semiáridos de temporal irregular, con población muy dispersa. Su economía se basa en la producción de maíz y frijol y utilizan técnicas agrícolas, ganaderas y forestales que no son sustentables.

2.1.2 Objetivos

Dentro del mismo diagnóstico del PND dice: la pobreza extrema de muchas comunidades del medio rural no podrá ser resuelta con un enfoque de fomento agropecuario basada en conseguir el aumento de los rendimientos unitarios. Por ello, entre sus objetivos se encuentran: mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos; favorecer un crecimiento incluyente que promueva un desarrollo regional equilibrado, mejorar la infraestructura y estimular la generación de empleo en las comunidades más rezagadas del país, entre otros.

El PND plantea objetivos generales que sólo son concretizados en el Plan Sectorial; al mismo nivel general se mueve el Plan Estatal.

Dentro de la política sectorial, el Programa Agrícola plantea como aspectos sustantivos la revisión y reestructuración de los programas específicos de la Alianza para el Campo, el de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), los fondos de apoyo a la inversión y capitalización y la formulación de otros programas.

Asimismo, se propone la articulación de los recursos y de las acciones de las tres órdenes de gobierno y de los propios productores para alcanzar, entre otros, el siguiente objetivo: propiciar un desarrollo económico y productivo sostenible en el medio rural mediante la definición de tres grandes programas de *tipo inductivo*, que son: apoyos a proyectos de

inversión rural (PAPIR que retoma y amplía los objetivos del actual PADER); desarrollo de capacidades (PRODESCA); y fortalecimiento de la organización rural (PROFEMOR).

2.1.3 Población objetivo

La política rural está fundamentada en diversos programas que son responsabilidad de diferentes instituciones, de esta manera la SAGARPA tiene el Programa de Apoyos al Campo (PROCAMPO), el de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, y los de la Alianza para el Campo; Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de la Reforma Agraria, la del Medio Ambiente y Recursos Naturales, y diferentes órganos desconcentrados como son FIRA, FOCIR, Comisión Nacional del Agua concurren a apoyar el desarrollo de las áreas rurales atendiendo a diferentes segmentos de la población que vive del campo.

La **población objetivo** de estos Programas son las 190,000 mil localidades que cuentan con menos de 2,500 habitantes, es decir, la población con más carencias del país y que presentan un menor desarrollo relativo.

Dentro de los Programas de Desarrollo Rural se encuentra el PADER que tiene por objetivo: con un enfoque productivo, el impulso a la capitalización y la aplicación de tecnologías apropiadas para la población rural de menor desarrollo relativo; así como el fortalecimiento de la organización y el desarrollo de procesos para la integración de las cadenas producción – consumo.

De esta manera su población objetivo está constituida por los habitantes (hombres, mujeres, indígenas, jóvenes y jornaleros con o sin tierra) que habiten los municipios y localidades del Estado que presenten los mayores índices de marginación, y que habiten en comunidades cuya población fluctúe entre 500 y 2,500 habitantes.

Este es uno de los principales programas de combate a la pobreza rural que se instrumentó en el marco de la Alianza para el Campo, y que en la presente administración ha sido retomado haciéndole algunas adecuaciones acordes a los objetivos señalados anteriormente.

2.1.4 Disponibilidad y priorización de los recursos

Los Programas de Desarrollo Rural tienen una alta priorización dentro del paquete de programas de la Alianza para el Campo; de esta manera en el Anexo Técnico 2001 está estipulado que del total de recursos federales convenidos, se destine el 47% (como mínimo) a los productores de bajos ingresos, que se atienden con criterios de desarrollo rural. Recursos que no podrán ser traspasados a ninguno de los otros Programas de la Alianza, ni a otros programas federales o locales, ni se podrán utilizar para otro fin.

2.2 Contexto Institucional en el que se desarrolló el PADER

Para que un programa cumpla con los objetivos para el que fue instrumentado es necesario que se de un adecuado nivel de cumplimiento de las tareas que fueron asignadas a los participante, esto se analiza en el contexto institucional y de su revisión es posible identificar el nivel de compromiso que existe entre las instancias involucradas en su ejecución.

2.2.1 Instancias federales y estatales que participan en la operación del Programa

La operación del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 se desarrolló en un marco institucional de cooperación que interrelaciona los ámbitos federal, estatal y municipal. La parte federal estuvo representada por la Delegación de la SAGARPA y la Subdelegación de Planeación como órganos normativos.

Por la parte estatal participaron el Subcomité Sectorial para el Desarrollo Rural del COPLADE, la Comisión Estatal de Desarrollo Rural, la Vocalía Ejecutiva y el grupo de trabajo como órganos colegiados de consulta y de toma de decisiones. La administración y operación estuvo a cargo del coordinador estatal del Programa apoyado por la Vocalía Ejecutiva.

Durante 2001, los trabajos de difusión y gestión del Programa dejaron de ser una actividad de los técnicos (PESPRO), que las habían venido realizando en años pasados bajo el esquema de técnicos SINDER, por lo que la Comisión de Desarrollo Rural tuvo que diseñar nuevos mecanismos de promoción del Programa.

En este sentido se tomó la decisión de apoyarse con los trabajos de la Vocalía Ejecutiva (que es un despacho externo), y dentro de su estructura se contrataron nuevos técnicos que se dedicaron a realizar todo lo relacionado con el proceso de gestión. Asimismo, algunos municipios, asistidos por sus propios técnicos, participaron activamente en la difusión y captación de solicitudes.

El grupo de trabajo, en el que participa la Vocalía Ejecutiva, el Coordinador del PADER y su contraparte federal, fue el encargado de la selección y contratación técnicos, así como también realizó la revisión, verificación y aprobación de solicitudes presentadas.

Los CADER, DDR y presidencias municipales recibieron y canalizaron las solicitudes de los productores a los Subcomité Distritales, en estos últimos se hizo una primera depuración de las solicitudes que posteriormente fueron transmitidas al grupo de trabajo.

2.2.2 Organización de Productores

Las organizaciones de productores, que tradicionalmente se habían constituido en las representantes de los productores (CNC, CCI, UNORCA, etc.), han tenido una

participación marginal en las instancias encargadas de planear, diseñar, instrumentar y operar el Programa. Esto es una afirmación generalizada de los funcionarios entrevistados, los que dijeron que las organizaciones dejaron de ser convocados a los órganos colegiados porque las movía más intereses particulares que el beneficio general de sus agremiados, y por ello su base de negociación era limitada y algunas veces negativa al buen desarrollo del Programa.

Sin embargo, al nivel municipal y distrital, las organizaciones económicas de base participan en los subcomités distritales y han logrado concretizar algunas demandas relacionadas con los tipos de componentes y áreas de atención. Esto será corroborado más tarde, cuando se analice las respuestas de los beneficiarios y sus organizaciones en el apartado correspondiente.

2.3 Contexto Económico para la Operación del Proyecto

Jalisco destaca por ser la tercera economía del país (después de la del valle de México y Nuevo León). Es líder nacional en la producción pecuaria: mantiene el primer lugar en la producción de carne en canal de porcino, en la producción de aves y huevo, y en la producción de leche; es el mayor productor de maíz, el segundo en caña de azúcar y aporta significativos volúmenes de granos para la alimentación animal. Ocupa el cuarto lugar respecto al valor de la producción agropecuaria nacional.

A pesar de ello, conviven en el Estado núcleos de población con diferentes grados de desarrollo rural, y son los de menor desarrollo relativo los que se convierten en objeto del Programa. De esta manera, de acuerdo a estadísticas del INEGI, las Reglas de Operación del Programa 2001 relacionan un listado con 14 municipios que presentan condiciones de marginación que requieren de una atención inmediata y 55 prioritarios; aquí es donde se deben de concentrar los esfuerzos del PADER.

2.3.1 Actividades agropecuarias apoyadas por el Programa

El sector agropecuario de la entidad ha jugado un papel importante en la generación de empleos y en la producción de riqueza. Su capacidad productiva se sustenta en la disponibilidad de tierras destinadas a la producción agrícola (1'721,153 ha), pecuaria (2'767,703 ha) y forestal (337,729 ha); y en su población pues el 10% de la económicamente activa se dedica a las actividades agropecuarias.

La distribución del tamaño del predio es la siguiente: el 36.11% son unidades de producción rural (UPR) de hasta 5 hectáreas y el 63.89% de las UPR son mayores de 5 hectáreas. Asimismo, se pudo observar que el tamaño promedio de las UPR en el Estado es de 27 ha que comparándolo con el promedio nacional de 24.6 ha, resulta mayor. Cabe señalar que las UPR menores a 5 ha tienen una superficie promedio de 2.9 ha y las mayores de 39.13 ha, lo que indudablemente impacta en los paquetes tecnológicos utilizados por los beneficiarios.

Jalisco se ubica en el lugar 25, en cuanto al nivel de marginación dentro del contexto nacional, es decir su nivel de marginación es bajo. La población objeto de atención del PADER se encuentra dispersa a lo largo del territorio: de los 124 municipios que componen el Estado 69 (55.64%) son señalados, por reglas de operación, como objeto del Programa.

En el cuadro 2-3-1-1 se puede observar que el 43% de las UPR que existen en el Estado se encuentran en el área de atención del PADER. En ellas se ubica el 45% de la superficie de labor y el 62% de los pastos y agostaderos naturales. El tamaño promedio de estas UPR es de 32.2 ha, que son superiores al promedio estatal y nacional.

Cuadro 2-3-1-1. Características de las áreas marginadas atendidas por el PADER

	UPR (%)	UPR con actividad agropecuaria (%)	Superficie de labor (%)	Pasto natural, agostadero (%)	Maíz: rendimientos t / ha	Maíz siniestralidad de las superficie sembrada (%)	Frijol: rendimientos t / ha.	Frijol siniestralidad de las superficie sembrada (%)
ESTADO	179,535 ¹	152,513 ¹	1,721,154 ²	2,767,703 ²	3.6	6.1	0.94	46.0
Atención inmediata	11	11	8	21	3.3	4.1	0.70	77.4
Prioritarias	32	32	37	40	3.0	5.1	0.84	42.0
Área del PADER (normas)	43	43	45	62	3.1	4.9	0.77	65.7
Resto del Estado beneficiado por el PADER	22	23	21	15	4.5	6.1	na	na
% del Estado impactado por el PADER	65	66	66	77	na	na	na	na

Fuente: UAT con base en información del VII Censo Agrícola Ganadero, Reglas de Operación 2001, Anuario estadístico de Jalisco 2001, ed. 2000.

na: no aplica, del total de municipios apoyados en este renglón, sólo Sayula siembra frijol

1/ Número de Unidades de Producción Rural

2/ Hectáreas

La economía de estos municipios se basa fundamentalmente en la producción de maíz, y frijol, utilizando técnicas agrícolas, que no son rentables ni sustentables. En el cuadro 2-3-1-1, se puede observar, que el rendimiento promedio del maíz es de 3.1 t/ha lo que resulta inferior al promedio estatal (3.6 t); los municipios que no estaban definidos en reglas de operación como objeto de la atención del PADER tienen rendimientos mucho mayores (4.5 t/ha). El frijol presenta una situación más drástica, el rendimiento promedio es de 0.77 t/ha con un índice de siniestralidad del 65.7%. Llama la atención que en los municipios que no están definidos como de atención del PADER la producción de frijol no es significativa, lo que indica que utilizan las tierras de labor en otros cultivos más rentables.

Las actividades agropecuarias apoyadas por el PADER las constituyen todas aquellas que presenten un potencial productivo y en el que los productores estén dispuestos a invertir para transitar a otro nivel de desarrollo.

Con el propósito de identificar que tanto el Programa apoya a la población definida como objetivo, cuadro 2-3-1-2, se observó la distribución de los apoyos y se pudo constatar lo siguiente: de los apoyos otorgados durante el 2001, se puede observar que el 86.49% de los beneficiarios y el 84.27% de las solicitudes se ubicaron en los municipios definidos como de atención del Programa; sin embargo, del total del monto de recursos sólo el 76.45% se dirigió a esta área, por lo que no se alcanzó a cubrir lo especificado en reglas de operación.

Cuadro 2-3-1-2. Área de atención del Programa y distribución de los apoyos

	Beneficiarios PADER	Monto del Apoyo	No de solicitudes atendidas
ESTADO	19,325	34'170,430	1,970
Atención inmediata (%)	29.97	20.04	20.42
Prioritarias (%)	56.52	56.41	63.85
Área del PADER (normas) (%)	86.49	76.45	84.27
Resto del Estado beneficiado por el PADER (%)	13.51	23.55	15.73

Fuente: UAT con base en la información del avance físico del Programa.

2.3.2 Población Involucrada

La población involucrada en las acciones del Programa son todas aquellas que viven en las regiones con bajo nivel de desarrollo y que se dedican a actividades del sector rural. De acuerdo a la clasificación de zonas de atención inmediata y prioritarias que hace reglas de operación y cruzándolas con los índices de marginalidad, se encontró que en estas regiones vive el 2.88% y el 9.68% respectivamente del total de población de Estado, cuadro 2-3-2-1.

Estas personas efectivamente se caracterizan por ser las más pobres pues el 61.1% (atención inmediata) y el 59.7% (prioritarias) ganan menos de dos salarios mínimos, muy por encima del promedio estatal de 40.9%. Asimismo, el 74.2% y el 60.8% respectivamente, vive en poblaciones menores a los 5000 habitantes; en estos municipios se concentran la mayor población analfabeta del Estado. En el resto de los parámetros analizados, referentes a las características de la vivienda, se muestra el grado de marginación de la población que habita las regiones de atención del PADER.

Los otros municipios que fueron atendidos por el Programa también presentaron indicadores de marginalidad superiores a los que el Estado promedió, por lo que se puede considerar que los apoyos estuvieron bien focalizados.

Cuadro 2-3-2-1. Índices de marginalidad en el área de atención del Programa

	Estado	At. Inmedia-ta	Priorita-rias	Otros munici-pios
Población total	6,322,002	181,901	611,684	575,613
% por área con respecto a la estatal		2.88	9.68	9.10
% Población analfabeta de 15 años o más	6.45	15.00	11.65	10.51
% Población sin primaria completa de 15 años o más	26.71	48.61	42.71	40.01
% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	4.93	31.27	17.43	6.87
% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	2.14	13.48	7.16	3.21
% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	6.78	23.72	10.30	6.27
% Viviendas con algún nivel de hacinamiento	38.46	49.14	45.32	42.07
% Ocupantes en viviendas con piso de tierra	7.36	21.40	18.50	11.28
% Población en localidades con menos de 5 000 habitantes	19.40	74.21	60.76	42.74
% Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	40.93	61.14	59.72	54.50

Fuente: UAT, con base en información de CONAPO.

2.3.3 Empleo generado

De acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo, la población dedicada a actividades agropecuarias disminuyó en 5.23 puntos (en la última década) lo que representó que en el 2000 sólo el 10.03% de la población ocupada en el Estado se dedicara a la agricultura y ganadería. Esto obedeció a una reorientación productiva que se está dando en favor de los sectores secundario y terciario.

De esta manera, se puede asegurar que el PADER no ha logrado generar empleos que permitan disminuir la emigración del campo a los centros urbanos y al extranjero. Su contribución principal consiste en general oportunidades de autoempleo a la población de las zonas más atrasadas, esto se verificará más tarde en el capítulo referente a impactos del Programa.

2.3.4 Mercado de bienes e insumos relacionados, infraestructura disponible y condiciones agroclimáticas

Después de los beneficiarios directos, los proveedores son los que en segundo lugar han resultado favorecidos con la operación del Programa. Esta afirmación parte del siguiente fundamento: los \$34.17 millones de pesos aportados por la Alianza para la adquisición de bienes y servicios, sumada a la inversión realizada por los productores que fue de mayor cantidad, contribuyó a fortalecer el mercado de bienes e insumos relacionados.

Ahora bien, si se consideran los seis años que tiene operando el Programa, aunque bajo diferentes nombres, se puede apreciar que el Programa inyectó a la economía \$103.4

millones de pesos (no incluye las aportaciones de los productores) lo que indudablemente reactivó el mercado.

Por lo que respecta a la **infraestructura disponible** en la que operó el Programa, ésta es coincidente con las 77,175 UPR que existen en el área definida como objetivo del Programa y que concentran el 43.2% de la superficie laborable, el 45.1% de la tierra dedicada a actividades pecuarias y el 12.6% de la población rural del Estado.

Las **condiciones agroclimáticas** obedecen a su posición geográfica, orografía, tipos de suelo y extensión, que determinan precipitaciones pluviales altamente variables, con fuertes diferencias regionales, que ocasiona que existan diversos climas, desde los cálidos y húmedos en la costa, templados en el centro, hasta los semisecos en el norte. La precipitación media anual es del orden de 811mm en promedio con temporadas de lluvias definidas en la primavera y el verano.

Bajo el esquema anterior Jalisco desarrolla una agricultura en dos modalidades, de temporal y de riego; la primera en el 84% de la superficie y la segunda en el 16% restante. En esta actividad se practica, de acuerdo a los calendarios agrícolas de la SAGARPA, dos ciclos: el de primavera –verano donde se siembra el 90% de la superficie cultivable y el ciclo otoño – invierno con el otro 10%. Como se puede observar, la mayoría de la agricultura se desarrolla en temporal y en el ciclo primavera-verano, situación que se mantiene o incluso se acentúa en el área de atención del Programa.

2.3.5 Potencial productivo de las actividades relacionadas con el Programa

El PADER atiende a todas las actividades relacionadas con el sector rural, para ello impulsa la capitalización y la aplicación de tecnologías apropiadas y favorece la reconversión productiva, que es precisamente lo que los productores transicionales necesitan. Asimismo, favorece a los grupos más vulnerables, como son las mujeres e indígenas, apoya a los que no poseen tierra y a los que carecen de otro tipo de oportunidades.

Por todo esto, las potencialidades de las actividades apoyadas por el Programa son innumerables debido a que tiene que ver con todo lo que es el campo y con los que en él viven. Esto que es su gran virtud también se convierte en su limitación, pues la gama de apoyos que brinda es tan amplia y de tan diferentes impactos, que a veces resulta fácil perder el objetivo del Programa, dentro de un esquema de fomento agropecuario y confundirlo con uno de apoyo social.

Capítulo 3

Características del Programa en el Estado

En este capítulo se presenta la evolución que ha tenido el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural en el Estado de Jalisco, para ello se hizo una revisión de las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo y Anexos Técnicos vigentes en el período de estudio, con lo que se analizaron los ajustes en: los objetivos, población objetivo, presupuesto y criterios de elegibilidad, entre otras variables fundamentales, así como en la distribución geográfica de los apoyos.

3.1 Descripción del Programa: objetivos, problemática, presupuesto, beneficiarios y componentes

En este apartado se hace una breve descripción de las variables fundamentales del Programa, con el propósito de tener una visión general del a quién, cómo y para qué del Programa.

Objetivo. De acuerdo a Reglas de Operación de la APC *el Programa está orientado ha impulsar la capitalización y la aplicación de tecnologías apropiadas para la población rural de menor desarrollo relativo, dentro de un enfoque productivo, que incluye la atención de los grupos vulnerables como son: mujeres, jóvenes, indígenas y jornaleros; así mismo busca el fortalecimiento organizativo y el desarrollo de procesos de integración de las cadenas de producción-consumo.*

Problemática. El PADER, atiende las necesidades de los productores que se ubican en las regiones de menor desarrollo relativo; es decir, apoya a los que menos tienen, pero que cuentan con los recursos potenciales (físicos o humanos) para pasar a un nivel superior de bienestar. Como es un Programa destinado a los más pobres ubicados en las zonas marginadas del Estado, el porcentaje (monto) de apoyo fiscal que proporciona es mayor al de los otros Programas de la Alianza, lo que lo vuelve sumamente atractivo para los beneficiarios potenciales.

Presupuesto. El presupuesto programado para el ejercicio 2001 ascendió a \$32'196,378.00 pesos, de los que el gobierno federal aportó el 86.02% y el estatal el 13.98%. Lo anterior muestra la importancia que tiene el Programa dentro de la política federal, que señala que del total de recursos federales asignados se deben de canalizar 47% a los de desarrollo Rural: en el Estado se presupuestó un 44.51% y se ejerció un 43.03% en este renglón, por lo que casi se dio cumplimiento a esta normatividad. De esta manera, al PADER se le asignó el 45.21% (incluye aportación federal y estatal) del total de recursos canalizados a los Programas de Desarrollo Rural y el 12.96% del programado para todos los Programas de la Alianza, cuadro 3-1-1.

Cuadro 3-1-1. Presupuesto programado: Programas de la Alianza para el Campo

Concepto	Alianza	Desarrollo Rural	PADER
Total (\$)	248,462,378	71,221,378	32,196,378
Federal (%)	57.14	88.73	86.02
Estatad (%)	42.86	11.27	13.98
PADER/Alianza (%)	12.96		
PADER/Desarrollo Rural (%)		45.21	

Fuente: UAT con base en el Informe de avance financiero del FACEJ, 3/IX/01

Por lo que corresponde a los recursos ejercidos, a la fecha de evaluación no se cuenta con los cierres oficiales, por lo que las estimaciones que se presenten tienen el carácter de preliminar. Del último informe de avance del FACEJ se puede observar que el Programa ejerció \$33'734,778 pesos (cifra que difiere del último avance que se dispone del Programa de \$34'170,430 pesos), lo que significa que invirtió un poco más de lo originalmente planeado; ello obedeció a una transferencia de recursos provenientes del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales. Con estos recursos, su participación dentro de la Alianza significó el 12.02% y dentro de los programas de Desarrollo Rural el 47.02%, cuadro 3-1-2.

**Cuadro 3-1-2. Presupuesto ejercido a mayo 2002:
Programas de la Alianza para el Campo**

Concepto	Alianza	Desarrollo Rural	PADER
Total (\$)	280'695,660.78	71'752,579.23	33'734,778.00
Federal (%)	52.32	88.08	82.10
Estatad (%)	39.83	11.18	17.79
Otros (%)	7.85	0.74	0.11
PADER/Alianza (%)	12.02	-	-
PADER/Desarrollo Rural (%)	-	47.02	-

Fuente: UAT con base en el Informe de avance financiero del FACEJ, 3/VI/02

Durante el 2001 se apoyó a 19,325 beneficiarios cuya distribución geográfica es la siguiente: 29.97% se ubicó en los municipios clasificados como de atención inmediata, 56.52% en los prioritarios y el 13.51% en el resto del Estado. Conviene mencionar que esta población se encuentra distribuida en 78 (62.90%) municipios de los 124 que tiene el Estado.

Componentes. Dos fueron los tipos de componentes que se apoyaron durante el 2001: Producción Primaria, y Transformación y Agregación de Valor. El primero brinda apoyos en bienes de capital para el desarrollo de proyectos productivos, como son: la adquisición de equipo, tecnologías apropiadas al potencial productivo, especies pecuarias; así como la construcción de infraestructura básica. Los proyectos productivos apoyados por este componente, se orientan a fortalecer los sistemas de producción agropecuaria en la parcela, en el hato y en el traspatio.

El de Transformación y Agregación de Valor otorga apoyos en bienes de capital orientados a la transformación y generación de valor agregado, para el desarrollo de proyectos microempresariales de bienes y servicios.

Resulta interesante observar que en este Programa lo que se denomina componentes es una categorización de los tipos de apoyo, que está en función de la etapa del proceso productivo que los estímulos benefician.

Los componentes son a su vez subdivididos en lo que se denomina subprogramas; en el Estado de Jalisco se apoyaron los siguientes subprogramas: traspasio familiar, agronegocios⁵ agrícolas y pecuarios, agricultura sostenible y reconversión productiva, productos agropecuarios comercialmente no tradicionales, jóvenes en el desarrollo rural y red nacional de desarrollo rural.

Dada la gran diversidad de subprogramas que componen el Programa, los tipos de apoyos que brinda son muy diversos, y las unidades de medida son diferentes, por lo que se puede observar que las metas están definidas en hectáreas, cabezas, lotes, obras, paquetes, piezas y proyectos.

3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado

El Programa de Apoyo al Desarrollo Rural en el Estado de Jalisco ha operado ininterrumpidamente desde 1996 bajo dos diferentes nombres. En 1996 inició como el Programa de Equipamiento Rural, y en 1998 se le cambió para denominarlo como actualmente se le conoce. El cambio no obedeció a una decisión a priori, sino tuvo como intención marcar y reforzar la reorientación que se hizo del Programa.

Cuando el Programa surgió se dedicó a atender las necesidades de los productores ubicados en los 8 municipios considerados prioritarios: 4 en la región norte y 4 en la sur; su propósito era, como su nombre lo indicaba, apoyar el equipamiento de los agricultores más pobres.

A partir de 1998, el objetivo del Programa se modificó y la estrategia para su cumplimiento se ajustó, buscando incorporar nuevos productos, tecnologías y procesos que resultaran más rentables en el mediano plazo. Así se agruparon los diversos componentes en lo que se denominaron sistemas de agronegocios, y se clasificaron dos tipos de subsidios: **atención a la demanda** orientado a satisfacer las necesidades de los productores y los de **inducción** que promueven el uso de tecnologías poco conocidas y que fomentaban su uso a través de estímulos adicionales.

⁵ Se entiende como agronegocios al conjunto de elementos y sus interacciones que intervienen en la producción transformación, comercialización y uso terminal de un producto rural.

Conforme pasaba el tiempo, los criterios de selección de los beneficiarios se vinieron haciendo más selectivos y se buscó, mediante bonos, la mayor participación de grupos y organizaciones.

Este esquema basado en sistemas de agronegocios y subsidios canalizados a la inducción o a la atención a la demanda continuó operando hasta el 2000. En 2001, y en cumplimiento a lo estipulado en el Plan Sectorial vigente, se hicieron algunos ajustes al Programa (su impacto se reflejará mayormente en el ejercicio 2002), entre los que se encuentran la ampliación del objetivo del Programa y de la estrategia para su cumplimiento; así se puede observar que se reclasifican los componentes estableciendo las dos categorías anteriormente señaladas: producción primaria y transformación.

Dentro de los Programas de la Alianza para el Campo, el PADER ocupa el primer lugar en importancia en lo que se refiere al monto de recursos canalizados, a él se han destinado en promedio el 10.20% de los recursos totales, cuadro 3-2-1. De 1996 al 2001, el monto de los recursos ejercidos por el Programa se ha multiplicado por 4 veces, lo que significa una tasa media anual de crecimiento del 31.87%; tasa relativamente superior al monto invertido en el total de los Programas (30.20%).

**Cuadro 3-2-1. Recursos ejercidos por la APC
y por el PADER (1996-2001)**

(miles de pesos)							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TMAC %
Monto ejercido APC	75,147.40	116,397.96	151,186.44	190,681.49	195,144.41	281,222.03	30.20
PADER	8,567.90	12,004.91	14,330.26	17,354.93	17,033.80	34,170.43	31.87
% Dentro del total	11.40	10.31	9.48	9.10	8.73	12.15	10.20

Fuente: Documentación oficial del Programa y cierres financieros, varios años.
Tmac Tasa media anual de crecimiento.

3.3 Instrumentación y operación del Programa en 2001

La instrumentación y operación del Programa se dio en un contexto de cambios, que contaba con el consenso de la mayoría de los responsables de su instrumentación y operación, en sus ámbitos federal, estatal y municipal. Se puede decir, que los funcionarios están compenetrados con la reorientación del Programa y son parte activa en el proceso de adecuación.

Un cambio fundamental que se observó en la operación del Programa fue la salida de los técnicos PESPRO, los que dejaron de ser los agentes promotores y gestores del Programa, y su labor fue remplazada por técnicos contratados ex profeso por la vocalía. En los municipios que cuentan con técnicos propios se aprovechó su estructura para realizar estas tareas. Estos cambios obedecieron a que se habían detectado ciertas practicas inerciales en

el llenado de solicitudes, selección de proveedores y componentes, y proceso de acompañamiento que realizaban los técnicos, y se decidió cortar con este esquema que estaba dañando la operación.

Cabe destacar que esa adecuación, conjuntamente a lo tarde que llegaron los recursos, ocasionó que el Programa iniciara sus actividades con un gran retraso. Sin embargo, en opinión de los funcionarios entrevistados, los resultados alcanzados cubrieron sus expectativas y validaron su decisión.

3.4 Población Objetivo

La Población objetivo está constituida por los habitantes (hombres, mujeres, jóvenes y jornaleros con o sin tierra) que habitan los municipios y localidades del Estado, que presentan los mayores índices de marginación, y que cuenta con una población que fluctúa entre los 500 y 2,500 habitantes.

De esta manera, **son elegibles** los productores, cuya actividad principal sea la agricultura, cuenten con 5 hectáreas en distrito de riego o hasta 10 hectáreas en unidades de riego o hasta 20 de temporal; cuando se dediquen principalmente a la ganadería, tengan hasta 20 cabezas de ganado mayor o 100 de ganado menor y/o hasta 25 colmenas.

También son elegibles las microempresas rurales que empleen hasta 15 personas y sus ingresos anuales no rebasen los \$1'200,000 pesos; y los beneficiarios de años anteriores, que obtuvieron resultados favorables en el aprovechamiento de los apoyos, en componentes diferentes. Los beneficiarios deben ubicarse preferentemente en las regiones y municipios prioritarios pues sólo el 10% de los recursos puede canalizarse al resto del Estado.

De acuerdo a los funcionarios entrevistados, el apego a normas es un requisito fundamental para el desarrollo de su ejercicio, por lo que los criterios de elegibilidad son iguales a los **criterios de selección**. Sin embargo, se le da una prioridad mayor a las solicitudes de proyectos integrales, también se considera la ubicación geográfica del beneficiario y al orden cronológico de llegada de la solicitud.

3.5 Componentes de apoyo

El Programa como ya se mencionó otorga dos tipos de componentes: Producción Primaria, y Transformación y Agregación de Valor, y cada uno de ellos se divide en 5 subprogramas. Cada subprograma, a su vez, cuenta con diversos grupos genéricos, que incluye diferentes tipos de apoyos.

A manera de ejemplo, en agronegocios agrícolas se tiene los siguientes grupos genéricos: tractores, implementos agrícolas, motosegadoras motoazada, motocultor y sus implementos, yunticultor y sus implementos, multibarra e implementos, animales de trabajo, equipos e implementos de tracción animal, aspersoras, equipo manual,

desgranadoras de maíz, bombas, generador eléctrico, desmalezadora, equipo de manejo postcosecha, molino de nixtamal, silo, motores, sistema de riego, mejoramiento de suelos, lotes demostrativos; estos grupos genéricos se abren, a su vez, en componentes, por lo que la relación de apoyos es muy grande. Esta organización es igual para cada uno de los subprogramas.

Se puede observar que los tipos de apoyo son muchos y de muy diversa naturaleza, y esto aunado al alto porcentaje de estímulo que brinda, convierten al Programa en uno de los de mayor demanda de la APC y de los más dinámicos.

3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

Se procedió a analizar el cumplimiento de las metas físicas y financieras, para su cuantificación se consideraron los datos del Sistema Integral de Registro de Solicitudes de Alianza para el Campo (SIRSAC) proporcionada por el responsable del Programa. Se pudieron observar varios fenómenos, que a continuación se resumen, cuadro 3-6-1.

Los dos componentes estudiado, producción primaria y transformación y agregación de valor, presentaron una desviación importante entre lo planeado y lo ejecutado.

En el de producción primaria, sólo se logró cubrir un 31.54% de la meta programada y se invirtieron recursos por arriba de lo estimado en un 16.90%. Este resultado fue producto de la menor atención que se le dio al subprograma agronegocios de traspatio familiar, en el que sólo se tuvo un cumplimiento de la meta física del 1.64% y de la financiera 0.18%. El de agronegocios agrícolas tuvo un 7.36% de avance en la realización de sus metas físicas, y gastaron un 228.01%, más del doble de lo presupuestado.

Los subprogramas de jóvenes en el desarrollo rural, y agricultura sostenible y reconversión productiva (en este último, se invirtió en un componente no programado por ello no tiene impacto en el cumplimiento de metas) tuvieron cero de avance tanto en la realización de las metas físicas como de las financieras. El que se apegó un poco más a lo planeado fue el subprograma de agronegocios pecuarios con un cumplimiento del 79.39% de sus metas física y el 116.46% de las financiera.

El **componente de transformación y agregación de valor** tuvo un comportamiento más favorable, aunque no por ello mejor planeado. Se concretizaron el 119.41% de las metas programadas con un ahorro del presupuesto equivalentes a 7 puntos, con un nivel de cumplimiento de la meta física del 61.24%, (el dato obtenido es muy bajo, porque dentro del ejercicio se incluyeron componentes que no estaban considerandos y que están afectando severamente al indicador). Los subprogramas que menores avances alcanzaron fueron el de productos agrícolas no tradicionales con cero %, y el de agronegocios agrícolas con 26.96% en metas físicas y 39.65% en financieras.

Por otro lado, se observó que el subprograma de jóvenes en el desarrollo rural obtuvo 1225% y de 871.5% en el cumplimiento de sus metas físicas y financieras, respectivamente. Los otros programas pertenecientes al componente se comportaron de manera más regular.

El análisis de los datos anteriores, confirma la afirmación de los funcionarios referente a que se está buscando dejar de apoyar de forma atomizadas y se está dirigiendo la inversión hacia proyectos integrales, esto es más evidente en el caso de los subprogramas que integran el componente de producción primaria. En el segundo de los componentes evaluados, en sus subprogramas agronegocios agrícolas y pecuarios se observa esta misma tendencia.

El cumplimiento de la metas físicas y financieras para el total del Programa fueron del 74.36% y del 88.40%, lo que en términos generales quiere decir que no se alcanzaron a cubrir la cantidad de apoyos programados y sin embargo, agotó su presupuesto y gastó un 14.12% más, y al mismo tiempo sólo logró cumplir con su meta financiera en un 88.40%.

Cuadro 3-6-1. Cumplimiento de metas físicas y financieras 2001

Componentes	Unidad de medida	Producción Primaria		Transformación y Valor Agregado	
		Cumplimiento de meta física (%)	Cumplimiento de meta financiera (%)	Cumplimiento de meta física (%)	Cumplimiento de meta financiera (%)
Agronegocios de traspatio familiar	hectárea	0	0	na	na
	cabeza	0	0	na	na
	lote	0	0	0	0
	obra	0	0	na	na
	paquete	1.64	0.18	79.24	14.94
	pieza	0	0	0	0
	proyecto	0	0	0	0
Subtotal		1.64	0.18	79.24	14.94
Agronegocios agrícolas	hectárea	0	0	0	0
	cabeza	0	0	na	na
	lote	0	0	0	0
	obra	0	0	0	0
	paquete	0	0	6.73	10.70
	pieza	7.36	228.01	20.22	28.95
	proyecto	na	na	0	0
Subtotal		7.36	228.01	26.96	39.65
Agronegocios pecuarios	hectáreas	22.72	9.66	na	na
	cabeza	36.54	82.59	na	na
	lote	0.48	3.54	0	0
	obra	2.73	14.30	0	0

Continuación del cuadro anterior

	paquete	16.94	6.37	0	0
	pieza	0	0	211.62	86.18
	proyecto	na	na	0	0
	Subtotal	79.39	116.46	211.62	86.18
Agric. Sost y recon prod.	Lote	0	0	na	na
	paquete	0	0	na	na
	pieza	0	0	na	na
	Subtotal	0	0	na	na
Jóvenes en el desarrollo rural	proyecto	0	0	1,225	871.5
Prod. Ag. No tradicional	proyecto	na	na	0	0
Subtotal Componentes		31.54	116.90	119.41	61.24
Red Nacional de Desarrollo Rural	proyecto	0	0		
Total del Programa		74.36	88.40		

Fuente: UAT con base en el avance físico del Programa

Nota: el cero se obtienen en el cumplimiento de metas físicas o financieras, cuando se programó algo y no se cumplió, o también es resultado de realizar alguna acción que no estaba programada

Cabe señalar que en la etapa final de la evaluación se recibió el acta del cierre del Programa y se observó que en los componentes se ejercieron \$32,230,308.35 pesos, cerca de 2 millones menos de los reportados en el avance, y el cumplimiento de las metas físicas y financieras fue de 67.80% y 86.92% respectivamente. A nivel de subprograma se apoyó más al de producción primaria, por lo que se alcanzó a cubrir un 57.72% de sus metas físicas y el 129.78% de las financieras; el componente transformación y agregación de valor tuvo un cumplimiento de sus metas físicas y financieras del 79.43% y 45.11% respectivamente, se puede ver que en este último componente se distribuyeron muchos menos apoyos de los que se anticiparon en el avance, ver cuadro anexo 3-6-2A.

3.7 Cobertura Geográfica del Programa

El Anexo Técnico del Programa define metas financiera para cada uno de los subprograma que lo integran, éstas están clasificadas en función de la cobertura geográfica y las divide en dos grupos: regiones y municipios prioritarios, donde señala que deben destinar a su atención el 83% de los recursos totales y al resto del Estado el 10%; la diferencia es para gastos de operación y administración. Si se excluyen los gastos de operación la relación cambia a 87% y 13% respectivamente. En el anexo 3-7-1A se presenta una relación de todos los municipios: atención inmediata, prioritarios y resto del Estado, donde además se especifica si fue o no apoyado por el Programa.

Para observar que tanto se cumplió con dicha normatividad, se elaboró el cuadro 3-7-1. Se consideró ampliar el análisis de dos a tres regiones, pues es importante medir que tanto de los recursos llegan a las áreas más pobres (atención inmediata), a las prioritarias y al resto del Estado.

Cuadro 3-7-1. Distribución regional de los recursos de los subprogramas

Subprograma	Presupuesto programado en los subprogramas (pesos)	Presupuesto ejercido en los subprogramas (pesos) *1	Presupuesto programado en las regiones prioritarias y atención inmediata. (pesos)	Presupuesto ejercido en las regiones prioritarias y atención inmediata (pesos).	Municipios de atención inmediata (%)	Municipios prioritarios (%)	Resto del Estado (%)
Agronegocios de traspatio familiar	7,143,489	1,955,011	6,375,421	1,347,811	3.20	65.74	31.06
Agronegocios agrícolas	10,700,000	14,692,120	9,549,536	10,611,651	17.65	54.57	27.77
Agronegocios pecuarios	10,600,000	12,734,431	9,460,288	11,015,581	27.74	58.76	13.50
Agric. Sost y recon prod.	500,000	3,045,862	446,240	1,864,960	13.70	47.53	38.77
Jóvenes en el desarrollo rural	400,000	1,743,007	356,992	1,352,050	16.07	61.50	22.43
Prod. Ag. no tradicionales	300,000	0	267,744	0	0	0	0
Red nacional de desarrollo rural	300,000		267,744	0	0	0	0
Total general	29,943,489	34,170,431	26,723,965	26,121,629	20.04	56.41	23.55

Fuente: UAT con base en información del Programa

*1 No incluye gastos de operación y evaluación

De esta manera se pudo ver que todos los subprogramas (con excepción de agronegocios de traspatio familiar) cumplieron en cuanto a monto de recursos que tenían programados asignar a las áreas de atención inmediata y prioritarias, sin embargo no cumplieron en cuanto a la proporción de recursos que debían destinarles. Pues ninguno llegó a la relación de 87%.

Llama la atención el caso de agricultura sostenible y reconversión productiva que casi cuadruplicó el monto de recursos que tenía presupuestado para ejercer en este renglón, sin embargo del total ejercido la parte proporcional que se destinó al área fue de 61.23%, muy por debajo de lo que marca la norma.

El subprograma que más estímulos otorgó a las áreas más pobres (atención inmediata) fue el de agronegocios pecuarios, cuyo presupuesto se destinó en un 27.74% al beneficio de la población con más alta tasa de marginalidad.

El subprograma que menos recursos ejerció de los que tenía programados fue el de agronegocios de traspatio, por lo que no alcanzó a cubrir su meta, también fue el que menos recursos asignó proporcionalmente a las áreas más pobres pues sólo canalizó el 3.20% del total, y centró su trabajo en las áreas prioritarias.

Los subprogramas productos agropecuarios comercialmente no tradicionales y red nacional de desarrollo rural no realizaron ningún tipo de inversión, por lo que no cumplieron con sus metas físicas, financieras y la cobertura regional que tenían programada.

Para complementar el análisis se procedió a ver la distribución de los beneficiarios por subprogramas y se observó que el que más productores atendió fue el de agronegocios agrícolas, que corresponde a la principal actividad a la que se dedican los productores en el Estado, asimismo, su población objetivo estuvo bien seleccionada de acuerdo a los criterios regionales, sin embargo, como ya se comentó en monto de recursos el subprograma canalizó menos de la proporción que debía destinarle, lo anterior significa que atendió más personas con un recurso promedio inferior al que se destinó a las otras áreas.

El otro subprograma que apoyo a un gran número de beneficiarios fue el de agronegocios pecuarios que centró su quehacer en los municipios prioritarios. Este subprograma presenta una correlación mayor entre beneficiarios apoyados y montos de recursos canalizados, por lo que en promedio los beneficiarios de este subprograma recibieron un apoyo promedio similar al de las áreas no prioritarias.

El de agronegocios de traspasío enfocó su atención a las regiones prioritarias, y atendió sólo de manera marginal a la población más pobre del Estado. Los otros dos subprogramas estimulan a muy pocos productores, y orientan fundamentalmente sus actividades a los municipios prioritarios, cuadro 3-7-2.

Cuadro 3-7-2. Distribución regional de los beneficiarios por subprogramas

Subprograma	Beneficiarios totales	Municipios de atención inmediata	Municipios prioritarios	Resto del Estado	Municipios de atención inmediata (%)	Municipios prioritarios (%)	Resto del Estado (%)
Agronegocios de traspasío familiar	1,767	28	1,338	401	1.58	75.72	22.69
Agronegocios agrícolas	9,529	4,308	4,041	1,180	45.21	42.41	12.38
Agronegocios pecuarios	7,342	1,331	5,116	895	18.13	69.68	12.19
Agric. Sost y reconversión prod.	275	32	178	65	11.64	64.73	23.64
Jóvenes en el desarrollo rural	412	93	249	70	22.57	60.44	16.99
Prod. Ag. no tradicional	0	0	0	0	0	0	0
Red nacional de desarrollo rural	0	0	0	0	0	0	0
Total general	19,325	5,792	10,922	2,611	29.97	56.52	13.51

Capítulo 4

Evaluación de la operación del Programa

En este capítulo se analizan la operación del Programa, poniendo especial cuidado en la identificación de las adecuaciones que se le realizaron en el Estado. Asimismo, se construyeron indicadores que tienen el propósito de evaluar el desempeño de los procesos; para ello se consideró el apego a la normatividad y la correspondencia entre las acciones y objetivos, y de estos con los lineamientos dados por la política sectorial federal y estatal.

En este mismo capítulo se presenta el perfil de los beneficiarios, su nivel de satisfacción con el apoyo recibido y su participación en las actividades de planeación e instrumentación del Programa. Se verificó la correspondencia de los apoyos que brinda el Programa con las necesidades de los productores. Las principales fuentes de información fueron: las entrevistas a funcionarios, documentos oficiales del Programa y las opiniones de los productores beneficiados y proveedores.

4.1 Planeación del Programa

Se verificó con los responsables de la planeación del Programa, cuales son los principales instrumentos de planeación con que cuentan y como los utilizan en la realización de sus tareas. Asimismo, se buscó identificar las sinergias derivadas de las acciones emprendidas por los demás programas, para observar como se complementan en el cumplimiento de sus objetivos.

4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal

De la entrevista con funcionarios⁶ se pudo establecer que no existen documentos que muestren la complementariedad de las acciones impulsadas por el Programa con la política sectorial del Estado. Esta vinculación tampoco es evidente en el Plan de Desarrollo Estatal, pues sólo define objetivos generales, pero no establece los mecanismos para su concretización. Para la toma de decisiones se basaron en experiencias de años pasados, sin embargo toda esta información no ha sido plasmada en ningún documento, por lo que se carecen de diagnósticos u otros instrumentos formales que auxilien en la toma de decisiones.

Se obtuvo información sobre los avances del capítulo de desarrollo rural, que la SEDER está realizando para dar cumplimiento a lo establecido en el Plan Estatal, y se pudo observar que se tienen lineamientos que de forma general coinciden con los objetivos de la

⁶ Se entrevistaron 9 funcionarios: 2 federales de oficinas centrales, 2 de DDR, 4 de oficinas centrales de SEDER, 1 Vocal Ejecutivo del PADER.

APC y con el PADER, sin embargo, estos aún no están desarrollados y todavía no definen la forma en que se van a interrelacionar entre sí.

Cabe hacer notar que los funcionarios reconocen que el Programa es un medio eficaz para ayudar a los productores que cuentan con potencial productivo, a pasar a otro nivel de desarrollo. Es decir, con base en su experiencia, los funcionarios reconocen que existe una necesidad y que el Programa cuenta con mecanismos para darle respuesta. Por lo que sería importante que se formalizara la acción del PADER en el Programa Sectorial que se está realizando.

4.1.2 Complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza

De acuerdo a la guía normativa del PADER, el universo de atención de los Programas de Apoyo al Desarrollo Rural, Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO), y de Empleo Temporal deben de coincidir, a fin de aprovechar integralmente los diferentes apoyos brindados por cada programa. En el Estado, el universo de atención del PADER y PESPRO fue el mismo, sin embargo se dejó de utilizar a los técnicos PESPRO en las actividades de gestión y se emplearon a técnicos de la Vocalía Ejecutiva y de los municipios. Por otra parte, no se tiene forma de verificar si el Programa de Empleo Temporal llegó a las mismas regiones en las que el PADER actuó.

El PADER también se complementa con los Programas de Mecanización, Tecnificación del Riego, Transferencia de Tecnología, Mujeres en el Desarrollo Rural, Sanidad Vegetal y Salud Animal, PROCAMPO y Apoyos a la Comercialización, entre otros.

Para corroborar esta afirmación se les preguntó a los beneficiarios si durante el 2001 recibió apoyos de otros programas de gobierno a lo que el 41.30% dijo que sí y el 58.70% que no; de los que recibieron el 75.44% dijo que fue de PROCAMPO, el 10.53% de los programas de Fomento Agrícola de la APC, el 5.26% de los de Fomento Ganadero de la APC, el 3.51% de los de Desarrollo Rural de la APC, el 1.75% de los de Sanidad Agropecuaria de la APC, y el 15.79% de otros programas. Las respuestas no suman 100% porque fueron de opción múltiple.⁷

4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas

Como se mencionó en el punto anterior, no existen documentos que sirvan de diagnósticos que faciliten las actividades de planeación; el Programa ha operado dando cumplimiento a lo estipulado en Reglas de Operación y en su Guía Normativa. Sin embargo, los funcionarios responsables de su planeación y operación han manifestado disposición para adecuarse a los cambios y convertirse ellos mismos en impulsores de estas innovaciones, a manera de ejemplo se conoce que el catálogo de componentes apoyados por el Programa, fue producto del esfuerzo realizado en el Estado.

⁷ En muchos casos se va a encontrar que los porcentajes no suman el 100% ello obedece a que las preguntas eran de opción múltiple.

Los resultados de evaluaciones previas son apreciados por los funcionarios entrevistados de diferentes formas; hay desde él que asegura que no sabe si se han utilizado porque tiene poco tiempo en el desempeño del cargo, hasta él que la considera muy útil, siempre y cuando se entregue a tiempo. De esta forma, el 55.56% considera que las evaluaciones previas son útiles, el 22.22% las considera muy útiles, el 11.11% poco útil y el 11.11% no sabe.

4.1.4 Objetivos, metas y plazos

Los objetivos del Programa y sus plazos fueron establecidos en las Reglas de Operación, que tienen aplicación nacional y que son definidas por la SAGARPA en sus oficinas centrales, en la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

Para la definición de las metas (físicas y financieras) el Estado establece sus prioridades en función de sus estrategias internas. En el caso de Jalisco, el Anexo Técnico 2001 establecía que como porcentaje mínimo el 47% del total de recursos federales convenidos deberían de asignarse a los Programas de Desarrollo Rural, lo que se convirtió en un candado al momento de definir el monto de recursos con el que se iba a apoyar a cada grupo de programas. En el Estado se presupuestó un 44.51% a este renglón, por lo que casi se alcanzó el cumplimiento en la normatividad.

Los recursos que se destinan a cada programa y a los componentes que los integran se definen considerando las demandas previas: se mide el nivel de satisfacción de las solicitudes y se estima la que quedó insatisfecha, a partir de esta información se hace un pronóstico de la demanda esperada; así tomando en cuenta el monto de recursos que disponen se procede a hacer la distribución entre programas y componentes. Con esta información se establecen las metas físicas y financieras.

En la definición de metas físicas se ajustaron a lo que dicta el Anexo Técnico, es decir, programaron 60% para el componente producción primaria y el resto para el otro componente; así mismo, en la determinación del monto de apoyo que se destinarían a cada región se ajustaron a lo especificado en Anexo.

4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados

El Programa tiene claramente señalado al tipo de beneficiario que atiende y a la región en la que se ubican, esto está especificado en el documento que contiene las Reglas de Operación. Para la definición de regiones de atención inmediata y prioritarias consideran los índices de marginación estimados por la CONAPO, y cada año son sujetos de revisión. Para el año sujeto a evaluación se definieron 14 municipios de atención inmediata y 55 prioritarios.

Los criterios de selección de los beneficiarios están orientados a apoyar a los que menos capital agropecuario poseen, incluso tienden a beneficiar a los jóvenes, mujeres, jornaleros

e indígenas sin importar si poseen tierras, estos criterios se han mantenido constantes en los últimos tres años.

En este sentido, se les preguntó a los funcionarios entrevistados ¿cuáles fueron los productores que atendió mayoritariamente el Programa en el 2001 y cuáles consideraban que deberían de haber sido atendidos? las respuestas ayudaron a establecer el perfil de los beneficiarios que los funcionarios consideraron que deben de apoyarse, y si creen que éste corresponde con el de los beneficiarios apoyados.

Las respuestas encontradas fueron muy diversas: el 22.22% opinó que se atendió a productores con menores recursos, el 33.34% a productores de determinadas regiones o municipios, el 22.22% a productores de mayores recursos, el 11.11% no sabe y el 11.11% a productores de otro tipo (menores recursos y de determinadas regiones).

Asimismo el 44.44% opinó que se deberían de haber atendido a los de menores recursos, el 11.11% a los que están en la fase de transición, el 11.11% a otro tipo de productores, 11.11% a productores de determinadas regiones y el 22.22% no sabe. Se observa una gran variedad de respuestas y esto obedece a que el Programa debe de atender a los más pobres, que tienen un potencial productivo, de las regiones prioritarias.

También se encuentran definidas en Reglas de Operación las actividades que se apoyan; en este Programa en particular se conocen como subprogramas o sistemas de agronegocios. Sin embargo, el Estado puede decidir cuales de ellas le convienen, y también puede seleccionar los componentes que va apoyar, incluso puede incorporar algunos que no están especificados en la guía normativa, previo acuerdo de la Comisión de Desarrollo Rural.

La selección que hacen de los componentes tiene dos restricciones, la primera es que debe destinar 60% a la producción primaria y el 40% restante a las actividades de transformación; la segunda se relaciona con los monto de recursos que se deben destinar a las áreas prioritarias, 83% del total de recursos del Programa (incluyendo gastos de operación y evaluación).

En el capítulo anterior se presentó el cumplimiento de metas físicas y financieras y la distribución espacial de los subprogramas; se pudo observar que el cumplimiento de la metas físicas y financieras para el total del Programa fueron del 74.36% y del 88.40%, y que la distribución geográfica de los recursos de los Subprogramas, a pesar de que en lo general rebasaron lo estipulado en el Anexo, no se efectuó de acuerdo a lo establecido en la normatividad.

Asimismo, en la guía normativa se encuentran señalados los apoyos diferenciados que se otorgan para propiciar la integración de organizaciones (formales, con más de 10 socios) y que presenten proyectos productivos de transformación de productos o de generación de valor agregado.

Considerando los elementos anteriores, la focalización se construye a partir de dos elementos fundamentales, la ubicación del beneficiario y el monto de capital agropecuario con el que el beneficiario cuenta, que se analiza a partir de su perfil socioeconómico. En el capítulo segundo, en el cuadro 2-3-1-2, se estableció la distribución regional de los apoyos y se observó que se destinaron más recursos de los estipulados en el Anexo Técnico a áreas no prioritarias: aproximadamente 12.55% más de lo acordado.

Realizando una relación simple, se obtiene que el monto promedio del apoyo a la región clasificada como de atención inmediata y prioritarias fue de \$1,558.44 pesos; si se considera que un 12.55% de los recursos estuvo mal focalizado, se tiene que \$4,288,388.97 pesos estuvieron mal destinados, estos hubiesen servido para apoyar a 2,752 beneficiarios de la región prioritaria, por lo que existe un error de exclusión. El error de exclusión implica que existe también un error de inclusión porque se beneficiaron a quienes no estaban ubicados en áreas prioritarias a costas de los que si cumplían con los criterios, cuadro 4-1-5-1.

Cuadro 4-1-5-1. Datos para el cálculo de focalización regional

	Población objetivo: productores elegibles con capacidad de aportar al Programa	Población no objetivo: productores no elegibles	Total
Beneficiarios	18,094 = 19,325 - 1,231	1,231 = 0.0637* 19325	19,325
No beneficiarios	2,752 = 20,846 - 18,094		
Total	20,846		

Fuente: UAT con base en información oficial del Programa.

De esta manera se obtuvo un error de exclusión del 13.20% y de inclusión del 6.37%: el índice de focalización regional fue de 81%, cuadro 4-1-5-2.

Cuadro 4-1-5-2. Indicadores de focalización

Indicadores	Valor
Error de exclusión:	0.13
Error de inclusión:	0.06
Índice de focalización:	0.81

Fuente: UAT con base en información oficial del Programa.

Para verificar que tanto la población objetivo se ajusta a lo estipulado, se calculará la focalización de los beneficiarios a partir de la información obtenida en su perfil, por lo que en el apartado correspondiente se presentará este resultado.

Asimismo, se procedió a calcular la cobertura del Programa y se encontró que hay en el Estado 179,535 UPR de las cuales 77,175 UPR se ubican en las áreas definidas como de atención inmediata y prioritaria. En el marco del Programa 2001, se atendieron 1,597 solicitudes en beneficio de 15,871 productores (sólo se consideran las solicitudes y

beneficiarios focalizados). Si se considera que cada beneficiario pertenece a una UPR diferente, se tiene una cobertura del Programa del 20.56%; ahora bien si se supone que una solicitud sirve para beneficiar a una UPR, el nivel de cobertura sería de tan sólo 2.07%. Con la información que se tiene no es posible precisar el destino final del apoyo, por lo que el índice de cobertura se encuentra estimado en un rango muy amplio, pero en cualquiera de los casos la cobertura del Programa es baja.

4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado

En este apartado se revisan los procesos que componen la operación del Programa a fin de detectar si las actividades se realizan de acuerdo a lo planeado, o si se han adecuado para propiciar su mejor funcionamiento; también se podrá identificar si están ejecutándose de forma poco eficiente, con lo que se estará en condiciones de hacer sugerencias al respecto.

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

La operación del Programa se desarrolló en un marco institucional que interrelaciona eficientemente a los ámbitos estatal y federal lo que facilita la toma de decisiones. De esta manera, se establecieron instancias de coordinación entre las que se encuentran el Fideicomiso de la Alianza para el Campo en el Estado de Jalisco (FACEJ), la Comisión de Desarrollo Rural, el grupo de trabajo y la vocalía ejecutiva del PADER, que fueron las encargadas de establecer los lineamientos sobre los que se instrumentó y operó el Programa.

Parte fundamental de la operación del Programa la realizaron los DDR y CADER los que funcionalmente fueron desconcentrados al Gobierno del Estado. También participaron de manera activa los municipios, a través del departamento agrícola de las presidencias.

4.2.2 Arreglo Institucional

La operación del Programa se fundamentó en lo estipulado en su guía normativa, el principal ajuste que se le hizo fue el relativo a la salida de los técnicos PESPRO de las actividades de gestión de las solicitudes, y éste fue un acuerdo que se realizó en la Comisión de Desarrollo Rural y tiene carácter de aplicación estatal.

La vocalía ejecutiva, a través de sus técnicos, sustituyó las labores que venían realizando los técnicos PESPRO. Este remplazo generó que las actividades iniciaran más tarde de lo programado, sin embargo, no se afectó en forma sustantiva la operación del Programa. Cabe aclarar, que si al momento del acopio de la información no se disponía del cierre, fue porque el Programa recibió transferencia de recursos del PESPRO, y esto fue lo ocasionó su desfase, desde el punto de vista de los entrevistados.

4.2.3 Difusión del Programa

Para evaluar este proceso se consideraron dos aspectos fundamentales: la estrategia de difusión implementada en el Estado y la efectividad de la difusión medida en función del mecanismo por el que los beneficiarios se enteraron de la existencia del Programa.

El Comité Técnico del Fideicomiso de la Alianza para el Campo de Jalisco (FACEJ) se encargó de publicar las características generales de todos los programas apoyados por la Alianza en los diarios de la entidad y en la gaceta oficial. También la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER) distribuyó la “Guía de Programas y Apoyos para el Productor Rural” donde se aglutinó toda la información disponible de los Programas de Alianza para el Campo operados en el Estado.

La estrategia de difusión. Para diseñar la estrategia de difusión no se realizó ningún documento. Para su realización se tomaron acuerdos internos en la Comisión de Desarrollo Rural, donde se decidió que se fortaleciera y expandieran las actividades de difusión del Programa, sobre todo considerando la salida de los técnicos que habían fungido como sus principales promotores; dentro de la estrategia se consideró incluir nuevos municipios de atención aprovechando la infraestructura de las presidencias municipales y la contratación de técnicos del Programa vía la vocalía ejecutiva. Asimismo se utilizaron trípticos y se realizaron reuniones de difusión: en la difusión específica del Programa se invirtieron \$110,000.00 pesos

La efectividad de la difusión. Se precisó mediante la información proporcionada por los beneficiarios en las encuestas; ahí se constató que el 31.16% de los productores se enteró del Programa a través de platicas con las autoridades municipales; el segundo y tercer medio que los productores reportaron fueron las visitas de los técnicos (21.74%) y por compañeros el 20.29%; se pudo observar que las respuestas dadas por los beneficiarios coinciden con lo señalado por los funcionarios, es decir, los beneficiarios percibieron los cambios en la estrategia.

4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos

Reiteradamente se ha venido informando que en el Estado se dejaron de utilizar a los técnicos PESPRO en los procesos de difusión, llenado de solicitudes, gestión de los apoyos y acompañamiento, y se contrataron técnicos, vía la vocalía ejecutiva del PADER, que se encargaron de hacer estas labores. Adicionalmente, los técnicos del departamento agropecuario de las presidencias municipales contribuyeron en el proceso.

Por otra parte, se les preguntó a los beneficiarios como calificaban al trámite para recibir el apoyo, a lo que el 55.07% lo consideró fácil, el 17.39% muy fácil, el 22.46% complicado y el 5.1% muy complicado. Asimismo, se quiso conocer quién seleccionó al proveedor a lo que el 73.91% dijo que el propio productor, el 5.07% señaló que el gobierno, el 2.17% que la organización de productores, el 15.22% que un técnico y el 3.62 no sabe. Llama la atención que sólo tres cuartas partes de los interesados manifestaron que ellos escogieron al

proveedor, pues de acuerdo al espíritu de la Alianza, una de las formas de participación de los productores es a través de su corresponsabilidad en la aportación de recursos y en la selección de los proveedores.

De los que seleccionaron al proveedor por sí mismos, se encontró que el 51.96% lo hizo en función del precio, el 4.90% por las condiciones de pago, el 36.27% por la calidad de los bienes y el 6.86% por otros motivos (por su cercanía, por ser el único que conocía o por sugerencias).

4.2.5 Otorgamiento de Apoyos

En los CADER y DDR se recibieron las solicitudes de los productores y se procedió a integrar los expedientes; una vez que estuvieron completos fueron turnados al Subcomité Distrital quien a su vez los validó y aprobó, fue entonces cuando se registraron en el sistema (SIRSAC); posteriormente fueron enviados al grupo de trabajo (conformado por el responsable del Programa de la SEDER, su homólogo de la SAGARPA y el vocal ejecutivo) quien los revisó, verificó el cumplimiento de los criterios de elegibilidad, y comprobó, considerando la opinión del agente técnico, lo compatible del componente solicitado con las necesidades del productor, una vez superada esta instancia se puede considerar que la solicitud fue aprobada; posteriormente se envió al FACEJ para la autorización de recursos.

Correspondió al Comité Técnico del Fideicomiso Estatal, en última instancia, autorizar los apoyos y ordenar al fideicomisario la liberación de los recursos al productor o al proveedor según fuera el caso.

4.2.6 Seguimiento del Programa

La evaluación consideró varios elementos para analizar el proceso de seguimiento del Programa e incluye los siguientes: Sistema Integral de Información Oportuna, indicadores de evaluación interna, resultados de la evaluación externa, acta de entrega recepción, verificación del funcionamiento de los componentes apoyados, mecanismos de difusión de avances y resultados, problemas operativos, y grado de transparencia en el uso de los recursos. Toda esta información se obtuvo de la entrevista a funcionarios.

De esta manera, se les preguntó a los funcionarios si se encontraba operando el Sistema Integral de Información Oportuna, que de acuerdo a lo estipulado en Reglas de Operación debía iniciar operaciones en el 2001, y se encontró que dicho sistema aún no funciona.

Sin embargo, en el Estado se cuenta con un sistema alternativo (SIRSAC) que permite hacer un seguimiento de las variables fundamentales del Programa, y en opinión del 77.78% de los funcionarios entrevistados, éste proporciona información útil para la toma de decisiones, sólo uno de los funcionarios entrevistados calificó al sistema como excelente y el otro como malo.

En la opinión de los funcionarios los criterios que se siguieron para evaluar internamente la operación del Programa fueron: el cumplimiento de metas físicas (66.67%), el apego a la normatividad (55.56%), el logro de metas financieras (44.44%), y la satisfacción de los beneficiarios (33.33%), éstos fueron los aspectos que tomaron en cuenta para autoevaluarse. Asimismo, como ya se comentó el 55.56% de los funcionarios considera que las evaluaciones externas son útiles.

El 100% de los funcionarios informó que se levantó un acta de entrega recepción de los apoyos otorgados y en el 100% de los casos manifestaron que se verificó en campo el funcionamiento de los apoyos, en esta actividad el grupo de trabajo fue asistido por personal de los CADER.

Para dar a conocer los avances y resultados de la operación del Programa, el 88.89% de los entrevistados afirmó que se efectuaron publicaciones en medios masivos, sobre los resultados de las solicitudes recibidas, aprobadas y rechazadas, y el 50% manifestó que convocaron a reuniones informativas sobre los resultados de la evaluación.

Los funcionarios calificaron la relación que mantienen los responsables de la operación del Programa y los beneficiarios potenciales de la siguiente manera: el 44.44% informó que era buena, el 33.33% que era óptima y 22.22% dijo que era regular. El comentario más agudo fue que les hace falta salir al personal operativo a campo para tener un acercamiento mayor con los productores. En cuanto al manejo de los recursos el 88.88% informó que la transparencia y la rendición de cuentas es buena, y el 22.22% dijo que muy buena.

En opinión de los entrevistados los aspectos operativos donde se presentan los problemas más importantes fueron: la recepción y trámite de solicitudes (44.44%), la asignación y radicación de recursos federales (44.44%), la difusión del Programa (22.22%), y la asignación y radicación de recursos estatales (22.22%).

Se les preguntó a los funcionarios si consideran que los beneficiarios hubiesen realizado las acciones promovidas por el Programa en ausencia del apoyo, a lo que el 100% respondió que no. De la misma manera se averiguó cuáles son los principales problemas de los beneficiarios para obtener un mejor aprovechamiento de los apoyos recibidos, a lo que respondieron: el 66.67% opinó que la falta de capacitación era la principal restricción, el 55.56% afirmó que el financiamiento, seguida de la falta de asesoría técnica (33.33%).

En el mismo sentido se les preguntó que acciones deberían de llevarse a cabo para mejorar el diseño y la instrumentación del Programa a lo que el 66.66% de los funcionarios entrevistados afirmó que se deberían de realizar diagnósticos estatales o regionales; el 22.22% que debería de consultarse a los beneficiarios potenciales; el 22.22% que se deben de aplicar los resultados de las evaluaciones; también hubo sugerencias en el sentido de revisar los antecedentes y evolución del Programa y de consultar las estadísticas agropecuarias.

El 33.33% de los funcionarios entrevistados dijo que los principales logros del Programa fueron mejorar las oportunidades de empleo; el 33.33% que se dio una diversificación en las actividades de traspatio; el 22.22% que se incorporan técnicas de conservación de los recursos naturales; el 22.22% que se abrieron mayores espacios de participación de las mujeres; y el 22.22% que se dio un incremento en los rendimientos.

El 66.67% opinó que el aspecto que debe fortalecerse para mejorar los resultados del Programa es su seguimiento, el 44.44% dijo que la capacitación de los recursos humanos; el 33.33% sugirió que se fortalecieran la evaluación del Programa.

Se les preguntó a los funcionarios sobre cómo califican el desempeño de las diferentes instancias responsables de la operación del Programa; ésta fue una pregunta interesante, porque la mayoría de los entrevistados está directamente vinculado con las diferentes actividades del Programa, se observó que el 100% está satisfecho con los resultados obtenidos, porque sus respuestas fueron buena o muy buena.

Paralelamente, el 88.88% calificó como buena la infraestructura y equipo que se emplea en la operación del Programa, sólo un funcionario de DDR dijo que está era mala. Los recursos humanos con los que cuenta el Programa fueron calificados como insuficiente por la mayoría de los entrevistados, es decir, consideran que necesitan más personal; sin embargo para el 100% de ellos la calidad es buena e incluso uno la señaló como excelente; las mismas calificaciones se obtuvieron para las capacidades administrativas para operar el Programa.

4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas

Para cumplir con lo estipulado en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo, en cuanto a montos, número de veces de participación de un mismo beneficiario y componentes apoyados, se requiere contar con un sistema que sea capaz de realizar cruces de información entre programas y beneficiarios.

Como ya se comentó en Jalisco existe un sistema alterno conocido como SIRSAC. Para conocer la información disponible y los alcances del SIRSAC se le preguntó a los funcionarios entrevistados su opinión al respecto, sus respuestas fueron las siguientes: el 100% opinó que las solicitudes contienen RFC o CURP, el 66.67% dijo que no es posible identificar en cuántas ocasiones el solicitante ha resultado beneficiado en años anteriores, el 55.56% afirmó que no se verificó en cuantos programas de la Alianza participó el productor en el 2001, el 100% aseguró que fue posible constatar si el beneficiario no había recibido el mismo componente en años previos, y el 55.56% que se verificó que no se rebasaran los montos totales autorizados por la APC.

En cuanto al seguimiento de las solicitudes se llevó a cabo su registro en forma manual y automatizado, la primera se realizó en los CADER y a partir de que fueron autorizadas por los subcomités distritales se registraron en la base de datos del SIRSAC.

Se establecieron diversos mecanismos de control y seguimiento de las solicitudes de apoyos del Programa, entre estos se encuentran, en opinión de los funcionarios, los siguientes: El control de las que cumplieron con los requisitos de legibilidad (el 88.89% opinó), el control de los formatos entregados a las ventanillas (66.67%), el control de notificación del dictamen por escrito (66.67%), y el control de las autorizadas y canceladas (55.56%).

4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones; estrategias para el seguimiento de solicitudes no atendidas

También resulta importante conocer el por qué algunas solicitudes no resultaron beneficiadas, y se encontró que la principal razón por lo que algunas solicitudes no fueron atendidas fue porque presentaron expedientes incompletos, así lo expresó el 100% de los funcionarios entrevistados, el segundo motivo fue porque los solicitantes no eran elegibles, el 44.44% de los funcionarios entrevistados efectuó esta afirmación; hay que recordar que el PADER tiene criterios de elegibilidad muy específicos, que tienen que ver con la ubicación del beneficiario, con el componente solicitado y con el perfil socioeconómico del productor.

Los funcionarios consideran, en el 88.89% de las veces, que los productores no presentan solicitudes para participar en el Programa porque no tienen recursos para hacer su aportación o porque simplemente tienen un desconocimiento del Programa. Es por ello que coinciden en que se debe de intensificar las campañas de difusión.

Asimismo se les preguntó que si sabían por qué algunas solicitudes que fueron aprobadas no fueron ejercidas, a lo que el 88.89% afirmó que fue porque en el momento en que se les notificó a los beneficiarios que resultaron seleccionados, no contaron con recursos para hacer su aportación. En su opinión, aproximadamente el 2% de las solicitudes autorizadas se encuentran en esta condición.

Por otra parte, no se tiene un seguimiento de las solicitudes no atendidas. Cuando a los beneficiarios se les notifica que su solicitud no fue aprobada, se le devuelve su documentación con el propósito de que agreguen lo que faltó; si el motivo del rechazo fue que el componente solicitado no era el adecuado para las características del proyecto, les brindan asesoría, vía un técnico. Sin embargo, no existe un seguimiento de las solicitudes que no resultaron beneficiadas.

4.3 Perfil del beneficiario

De las 146 encuestas realizadas, se encontraron 137 beneficiarios que declararon que recibieron el componente y que este correspondía con el solicitado; uno dijo que recibió el beneficio pero que no era el que pidió y 6 dijeron que no recibieron nada; dos encuestas tuvieron que ser eliminadas porque dos productores salieron aleatoriamente seleccionados dos veces, pues estaban relacionados con dos componentes diferentes.

De los seis que dijeron que no recibieron nada fue por diferentes motivos, el 33.33% dijo que aún no recibía el aviso de asignación; el 16.66% aún no recibe el apoyo; el 16.66% dijo que su solicitud fue rechazada, el 16.66% informó que no presentó solicitud, y el último no respondió. Cuidado especial se debe de poner en las tres últimas respuestas, pues significa que existe divergencias serias con lo reportado por el SIRSAC.

De esta manera, algunos análisis se harán sobre un total de 144 y otras sobre 138. El perfil del beneficiario se establece sobre el total muestreado, es decir, se basa en la respuesta de 144 productores.

El PADER tiene dentro de sus propósitos fortalecer la formación de organizaciones, en este sentido es importante conocer cuantos de los apoyos se dieron en forma grupal y cuantos individual. De la integración de las respuestas dadas en los cuestionarios se encontró que el 49.31% de los apoyos se entregaron a grupos, el 46.53% se dieron en forma individual y el 4.17% restante corresponde a los productores que informaron que no recibieron nada.

Del total de beneficiarios que trabajan el apoyo en grupos, sólo 50 respondieron la pregunta de la antigüedad del mismo; se pudo observar que el 54% tiene menos de un año, el 32.0% más de tres años y el 14% entre dos y tres años. Lo anterior manifiesta que muchos de los grupos se organizaron bajo este esquema para solicitar el apoyo, pues ofrece beneficios adicionales.

Llama la atención la poca participación de la mujer en este Programa, pues dentro de su población objetivo las tiene identificadas como beneficiarias y se encontró que sólo el 9% de los apoyos se entregaron con visión de género. Tampoco se dio una especial atención a la población indígena pues sólo el 1.39% de los entrevistados habla una lengua nativa.

La edad de los beneficiarios está concentrada en el rango de entre 31 a 50 años, aquí se encuentran el 47.92% de los encuestados, el otro grupo importante son los mayores de 50 años que representan el 39.58%. El nivel de escolaridad de los participantes es bajo, pues el 69.45% tiene seis años de estudio o menos, sólo el 11.11% cursó más de la secundaria y el 19.44% restante entre 6 y 9 años (secundaria).

Las familias rurales encuestadas son grandes pues el 65.98% tienen más de seis miembros. El 100% de los encuestados manifestó que dispone de tres habitaciones para dormir. Así mismo, se observó que el 87.50% de los productores tiene agua potable, el 97.22% luz eléctrica, y más del 90% posee aparatos eléctricos.

El tipo régimen de propiedad de los beneficiarios es la siguiente: el 69.44% es ejidal y el 30.56% pequeño propietario. Se observó que los beneficiarios trabajan terrenos propios en el 77.78% de los casos, sólo el 22.22% renta. De los beneficiarios entrevistados sólo el 15% posee superficie de riego, el grueso (68.13%) se concentra en temporal o en bosques.

La actividad principal de los beneficiarios son: granos (el 45.14% de los encuestados), plantaciones frutales (11.81%), hortalizas (10.42%) y forrajes (11.11%). La producción pecuaria sólo es la principal actividad para el 14.58% de los productores que opinaron.

El patrimonio productivo de los beneficiarios se encuentra conformado de la siguiente manera: el 19.44% tiene hasta 5 ha equivalentes, el 20.14% entre 5 y 10 ha, el 19.40% más de 10 y menos de 20, el 22.20% más de 20 y menos de 50 y el 18.75% más de 50 ha. (estos dos últimos se encuentra fuera de norma). Asimismo, el capital pecuario de los beneficiarios se encuentra distribuido de la siguiente manera: El 72.22% posee menos de 20 cabezas y el 27.78% tiene más de 20 cabezas, por lo que se encuentran fuera de lo especificado en Reglas de Operación y es donde se tiene un error de inclusión.

El destino de la producción de las UPR fue fundamentalmente para el mercado local: el 48.72% de los productos se comercializaron en la misma zona; para el autoconsumo familiar los productores destinaron el 12.18%, para el autoconsumo para la producción el 21.79%, para el mercado nacional el 16.67%, sólo se exportó el 0.64%.

El 75% de los productores reporta un nivel de ingreso inferior a los \$4,000.00 pesos mensuales, el 18.75% gana en un rango de \$4,000 a \$11,000 pesos y sólo un productor dijo que generó recursos por un monto que oscila entre los \$30,000 y \$60,000. El 5.56% de los encuestados no quiso responder a esta pregunta.

Con base en las características de los productores beneficiados se pudo establecer los que se encontraban fuera de norma, con esta información se procedió a calcular el error de inclusión y de exclusión, para de ahí estimar el nivel de focalización del Programa.

Se observó que tanto de los productores agrícolas y pecuarios poseían más de 20 ha o más de 20 cabezas equivalentes, se encontró que el 27.80% de los pecuarios y el 40% de los agrícolas, se hayan en esta circunstancia. Como está información se estimó el error de exclusión que fue del 44.38% y el de inclusión del 40%, por lo que el Programa tuvo un nivel de **focalización del 15.62%**.⁸

El resultado anterior señala que el Programa tuvo poco éxito en la atención de la población definida como objetivo. Este indicador se construyó con las declaraciones que los beneficiarios hicieron al momento de la encuesta, por lo que pudieran existir diferencias con la información proporcionada en el llenado de la solicitud.

4.4 Satisfacción con el apoyo

Para verificar la satisfacción del beneficiario con el apoyo recibido se tomaron en cuenta dos variables: la calidad del bien y la oportunidad con que el apoyo fue entregada. El

⁸ La metodología para el cálculo de la focalización es muy severa. El índice resultante se obtuvo a partir de considerar que el 40% de los beneficiarios no cumplía con los criterios de elegibilidad, es decir el 60% sí los cumple y sin embargo el resultado es de 15.62%.

número de productores que respondieron estas preguntas fue 138. Con respecto a la primera se encontró que el 89.13% de los productores opinó que la calidad fue buena, el 7.25% dijo que de regular a buena, el 2.90 de regular a mala, sólo uno dijo que había sido mala. El indicador de satisfacción con el apoyo, calculado de acuerdo a la metodología FAO, fue de 92.36%.

Así mismo, el 81.88% de los encuestados manifestó que fue oportuna la entrega del apoyo, sólo el 18.12% difirió en esta opinión. De los datos anteriores se puede considerar que los beneficiarios están satisfechos con el estímulo otorgado: el indicador que mide satisfacción en la calidad como en la oportunidad del apoyo fue de 76.39%.

4.5 Participación de productores y proveedores en la planeación y operación del Programa

La Alianza para el Campo está orientada para fortalecer la participación tripartita de las tres instancias que firmaron el acuerdo de concertación: gobiernos federal y estatal, y productores; por lo que en este apartado se revisará la forma en que participan los productores y se captará la percepción que tienen acerca de cómo opera el Programa.

Asimismo, se considera importante conocer la opinión del otro eslabón que conforma la cadena del proceso: los proveedores, quienes a su vez se han convertido en los principales beneficiarios indirectos.

4.5.1 Participación de los Productores en la planeación y operación del Programa

Resulta de fundamental importancia averiguar como participan los productores y sus organizaciones en el diseño, planeación y operación del Programa. Para establecer esta relación se consideró la opinión de los funcionarios, de los propios productores y de sus representantes de organizaciones.

En opinión de los funcionarios la participación de los productores y sus organizaciones en los procesos de planeación y definición de la normatividad fue muy limitada, sin embargo, reconocen que han podido negociar y concretizar algunas sugerencias que efectuaron sobre la operación del Programa, tiempos de entrega y tipos de componentes apoyados. Estos beneficios los alcanzaron más al nivel local que al estatal, pues tienen mayor representación dentro de los subcomités distritales que en los comités técnicos.

El 88.89% de los funcionarios aseguró que las organizaciones de productores participan en el Consejo Estatal Agropecuario; el 33.33% afirmó que tienen representación en los Comités Técnicos y el 77.78% en al Comisión de Desarrollo Rural. Los Consejos Regionales de Desarrollo Sustentable todavía no se constituyen.

El 66.67% de los funcionarios informó que los productores han presentado propuestas ante las instancias correspondiente, y éstas han sido sobre mecanismos de selección y

adquisición de insumos, productos y servicios (opinó el 33.33%); en la mayoría de éstos casos han obtenido respuestas favorables.

Por otra parte, se procedió a entrevistar a **los representantes de organizaciones** de productores para conocer su opinión acerca del diseño, planeación y operación del Programa, tipos de apoyos y criterios de selección de beneficiarios, sus comentarios se resumen en seguida:

De los tres líderes entrevistados, el 66.67% informó que las organizaciones no participaron en ninguno de los órganos de dirección del Programa, el tercero de los entrevistados manifestó sí tienen representantes en estas instancias. El 100% de ellos, coincide en manifestar que han presentado propuestas para mejorar la operación del Programa, pero que ninguna ha sido aceptada.

Las propuestas tienen que ver con los criterios de selección de los beneficiarios, y sugerencias para mejorar la eficiencia, y la transparencia de las acciones del Programa. Hacen énfasis en que el Programa apoya a los productores ricos y no a los más pobres (el 100% opinó), por esto sugieren que los apoyos se dirijan a los que menos tienen.

Llama la atención esta afirmación pues el PADER está focalizado en atender a los productores que menos recursos tienen ubicados en las áreas prioritarias. Da la impresión que las respuestas dadas por los líderes corresponden a su percepción de la Alianza en su conjunto y no al Programa en específico.

El 66.67% de los líderes expresó que cuentan con mecanismos para identificar las necesidades de apoyos que requieren los productores; a pesar de ello, la misma proporción informó que los componente apoyados cubren muy poco sus necesidades.

En opinión del 100% de los líderes, los productores no presentan solicitudes para participar en el Programa por dos motivos fundamentales: por falta de recursos para hacer su aportación y por las dificultades del trámite. El 66.67% considera que las solicitudes no son aprobadas porque los expedientes están incompletos y porque los solicitantes no son elegibles, el otro líder informó que obedece al excesivo burocratismo de los funcionarios.

Asimismo, los líderes coinciden en señalar que si los productores se desisten una vez que fueron notificados que salieron beneficiados, es porque ya no disponen del recurso para hacer su aportación: “duras un año esperando la aprobación y cuando llega, ya no tienes los recursos disponibles”, y porque los plazos para ejercerlos son muy cortos.

El 66.67% considera que el aspecto operativo donde se presentan los problemas más importantes son en la asignación y radicación de los recursos tanto federales como de los estatales, y el 33.33% en la definición de criterios para otorgar apoyos diferenciados.

El 66.67% calificó como regular la relación existente entre responsables de la operación del Programa y los beneficiarios potenciales y como mala la transparencia en el manejo de los recursos del Programa y la rendición de cuentas a los productores (el 100% opinó).

La participación de los proveedores en la operación del Programa fue calificada desde muy mala hasta buena. De acuerdo al 66.67% de los entrevistados no ha mejorado la disponibilidad de bienes y servicios; y su precio comparándolo con el resto del mercado es más alto, esto en opinión de uno de los entrevistados, el otro dijo que eran iguales y el tercero informó que no sabía. Para los dos que expresaron su opinión en este apartado, la calidad es la misma.

El 100% calificó como malo el equipo e infraestructura disponible, y el desempeño de las diferentes instancias responsables de la operación del Programa. El 66.67% calificó como mala la calidad del recurso humano y de la misma manera consideran las capacidades administrativas para operar el Programa.

El 100% considera que el financiamiento es la principal limitante para obtener un mejor aprovechamiento de los apoyos recibidos. El 66.67% considera que no hay logros cuantificables por las acciones realizadas en el marco del Programa, ya que los apoyos no les llegan; y el 33.33% restante dijo que era en ahorro de insumos y en reducción de costos.

Los líderes de organizaciones (100%) sugieren que se debe de fortalecer el diseño del Programa para mejorar los resultados; para ello deben de consultar a los beneficiarios potenciales, realizar diagnósticos estatales y regionales, hacer recorridos y visitas de campo y aplicar los resultados de los informes de evaluación.

4.5.2 Participación de los proveedores en la planeación y operación del Programa

De la misma manera, resulta importante conocer la forma en que los proveedores se vinculan con la operación del Programa, para contar con elementos de juicio se entrevistó de forma independiente a los funcionarios y a los propios proveedores.

En este sentido, el 77.78% de los **funcionarios** entrevistados informó que la participación de los proveedores en la operación del Programa fue buena, el 11.11% que era excelente, y el otro 11.11% afirmó que no existieron proveedores oficiales del Programa.

El 44.44% de los entrevistados dijo que no existían iniciativas para seleccionar a los proveedores por parte de las instancias responsables de la operación del Programa, el 22.22% no sabe nada al respecto y el 33.33% afirmó que sí existen iniciativas y que estas están relacionadas con la conformación de un padrón (11.11%), con el cumplimiento de normas de calidad (22.22%), precios (11.11%), y con la capacidad de abastecimiento de los componentes requeridos (11.11%).

El 100% de los entrevistados aseguró que se ha incrementado el número de proveedores con lo que se ha mejorado la disponibilidad de los bienes y servicios para la producción.

Asimismo, el 100% de los funcionarios dijo que la calidad que ofrecen los proveedores es la misma que la del mercado, sin embargo en materia de precios la opinión de los funcionarios presenta variaciones: el 55.56% dijo que eran los mismo precios que en el mercado, el 11.11% que eran más altos, el 11.11% que eran ligeramente más bajos y el 22.22% no sabe.

Por su parte, **los proveedores** manifestaron que son distribuidores de equipos: dos son de tractores y el tercero de maquinaria y equipo; que están constituidos desde antes de 1996, que cuentan con más de 30 empleados y que participan como proveedores de la Alianza desde sus inicios. El 66.67% de ellos, informó que su área de influencia era estatal y el 33.33% regional. Uno de ellos declaró que a pesar de que ya tenía varios años de conformado, la Alianza le dio un gran impulso y de ventas anuales de 70,000 pesos pasó a los 12'000,000 pesos (distribuidor de equipos).

Los proveedores informaron que el porcentaje de los ingresos de sus empresas que provinieron de la venta al sector agropecuario fueron: para el 33.33% más del 90%, para el otro 33.33% entre 50% y 90%, y para el último entre 30% y 50%. De la misma forma aseguraron que el porcentaje de ingresos de sus empresas que correspondieron a ventas realizadas en el marco de la Alianza fueron: para uno de entre 50% y 90%, para el otro de 30% y para el último del 5%.

El 100% de los entrevistados dijo que no realizó ningún trámite para participar como proveedor del Programa, por lo que no tuvieron que cumplir con ningún requisito. Asimismo, están completamente de acuerdo en que el Programa les ha generado oportunidades para obtener nuevos clientes y el desarrollo de nuevos productos, en esta última información sólo coinciden el 66.67%.

Los dos distribuidores de tractores manifestaron que su participación en la Alianza no cambió el giro de su negocio, el tercero de ellos dijo que se ha venido adecuando a los requerimientos de maquinaria y equipo que le solicitan.

Los tiempo promedios que los proveedores reportan entre la entrega del bien y la recepción del pago son: 100 días para el máximo tiempo, 32.33 días para el promedio y 15 para el mínimo.

El 66.67% de los entrevistados respondió que su participación en la Alianza no les ha generado ningún problema, el tercero de ellos dijo que han tenido que ofrecer créditos porque el apoyo no sale autorizado cuando lo están esperando y a veces esto les genera problemas contables debido a que los beneficiarios solicitan que las facturas salgan desfasadas.

Asimismo, los proveedores sugieren que se enfatice con los productores en el hecho de que no existe una relación directa entre autorización de la solicitud y la recepción de la misma en ventanilla. Es decir, muchos productores suponen que porque les fue recibida su

solicitud ya van a recibir el componente solicitado, por lo que de inmediato acuden a adquirir el bien.

Otro problema que manifestaron los proveedores se relaciona con el incumplimiento en los tiempos programados del Programa. Ellos realizan su programación de inventario en función de los tiempos del Programa, cuando éste inicia tarde, les ocasiona fuertes pérdidas por costo financiero, esto impactó severamente en el margen de utilidades del ejercicio 2001; obviamente alguna proporción de estos costos fueron transferidos a los productores.

Los proveedores ofrecen servicios adicionales a los beneficiarios del Programa. El 100% aseguró que dan asesoría técnica y/o capacitación, el 33.33% otorga crédito o facilidades de pago, el 33.33% auxilia en la elaboración y gestión de solicitudes y el otro 33.33% ofrece mejor calidad por sus servicios.

Asimismo, los proveedores coinciden en señalar que la operación del Programa ha promovido el desarrollo de los mercados relacionados con las actividades productivas del sector.

Los proveedores califican como bueno el desempeño de las diferentes instancias responsables de la operación del Programa; en cuanto a la infraestructura y equipo el 66.67% de los entrevistados lo consideró bueno y el 33.33% malo; la capacidad del recurso humano fue calificada como buena por la totalidad de los entrevistados y la cantidad del recurso humano fue calificada como buena por el 66.67% y como mala para el resto.

Los proveedores consideran que los principales problemas de los beneficiarios para obtener un mejor aprovechamiento de los apoyos recibidos son: el 66.67% opina que el financiamiento, el 33.33% que la capacitación, el 33.33% que problemas de comercialización, el 33.33% que la asesoría técnica.

Los principales logros del Programa desde la percepción de los proveedores son: el 66.67% dijo que el incremento de rendimientos, el 66.67% la reducción de la migración, el 33.33% los mayores espacios para las mujeres y el 33.33% la reducción de costos. Asimismo, el 100% coincide en señalar que en ausencia del apoyo los beneficiarios no hubiesen realizado las acciones emprendidas.

Los proveedores sugieren para mejorar el Programa que los apoyos se den inmediatamente después de la cosecha, para que los productores puedan hacer su aportación, que se mejore su diseño y el seguimiento operativo y que se de una mayor capacitación tanto al recurso humano como a los propios beneficiarios.

4.5.3 Participación de técnicos en la planeación y operación del Programa

Este apartado no aplica para el Programa PADER, en virtud que dentro de la metodología definida por FAO no se incluyó un número de entrevistas para conocer la opinión de los técnicos acerca de la planeación y operación del Programa. Sin embargo se conoce que los

técnicos no participan en los procesos de planeación del Programa. Pero si intervinieron de forma activa en su operación, en sus fases de difusión, gestión y acompañamiento, en las actividades relacionadas con el llenado de las solicitudes, en la elaboración de proyecto productivo, en la detección de necesidades y en proporcionar asesoría técnica a los productores.

Ellos son los vínculos de enlace entre las autoridades responsables del Programa y los productores; por un lado son los que tienen el conocimiento de los apoyos que el Programa distribuye, por otro están en contacto con las necesidades de las UPR y conocen de sus posibilidades técnico económicas, por lo que en cierta manera son los más capacitados para sugerir al productor lo que más se adecua a sus necesidades, por ello su papel dentro del Programa es fundamental.

4.6 Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores

Uno de los puntos centrales de la evaluación es averiguar que tanto los apoyos que otorga el Programa corresponden a las necesidades de los productores, para obtener una respuesta se procedió a captar la percepción que tienen los funcionarios al respecto.

En este sentido el 55.56% de los funcionarios entrevistados afirmó que los bienes y servicios que otorga el Programa corresponden parcialmente a las necesidades de los productores; el resto (44.44%) dijo que plenamente.

Asimismo se les preguntó si se han diseñado mecanismos para identificar las necesidades de componentes o apoyos que requieren los productores, a lo que el 66.67% de los entrevistados dijo que sí y el 33.33% que no, cabe aclarar que al menos un funcionario de estos últimos señaló que para la detección de necesidades de componentes no se había diseñado un sistema propiamente dicho, sin embargo señaló que sí cuentan con formas de identificación de la demanda.

Ahondando en este tema, se les preguntó cómo identifican esta demanda y que innovaciones específicas han realizado en los componentes otorgados en el Estado; los funcionarios respondieron que están detectando componentes que realmente favorezcan los cambios, es decir, realizan investigación permanente para observar los nuevos equipos y maquinarias; es por ello, que el actual catálogo de componentes que se utiliza en el país surgió de su trabajo.

4.7 Evaluación global de la operación del Programa

Se observó que hacen falta instrumentos de planeación, es decir se carecen de herramientas que faciliten el establecimiento de objetivos y metas estatales. El principal mecanismo que se utiliza para programar el ejercicio del presupuesto fue el conocimiento previo (experiencia) que tienen los funcionarios.

Asimismo, el Plan Estatal no tiene claramente definido la forma en que los Programas de la Alianza se vinculan con el desarrollo rural, por lo que sería importante establecer esta vinculación en el Programa Sectorial Estatal.

El Programa está operando con un esquema de técnicos propios, es decir, dejó de aprovechar la coincidencia que tiene, en cuanto a las áreas de atención y perfil de beneficiarios, con el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales, por lo que no se ha favorecido el desarrollo de sinergias y se está perdiendo la oportunidad de brindar apoyos integrados, y la posibilidad de obtener recursos de dos Programas.

El cambio en la estrategia de difusión fue percibido por los productores, por lo que se puede considerar que una buena campaña de difusión alentaría la demanda de los municipios prioritarios que en el ejercicio 2001 no fueron atendidos.

El Programa opera con tiempo diferentes a los del campo, los apoyos no son entregados con oportunidad, además frecuentemente ocurre que los productores fueron notificados en el periodo en que están haciendo sus inversiones, por lo que muchas veces carecen del dinero para hacer su aportación.

Los proveedores también tienen problemas financieros derivados de los retrasos en la entrega de los apoyos, pues a veces tienen que fondearse con tasas de interés altas para mantener los inventarios.

El cumplimiento de las metas físicas y financieras para el total del Programa fueron del 74.36% y del 88.40%; lo que significa que no se logró alcanzar lo programado, sin embargo, el Programa agotó los recursos que le fueron asignados y gastó 14.12% por arriba de lo establecido en el Anexo Técnico. Asimismo, la distribución espacial de los recursos de los Subprogramas no se efectuó de acuerdo a lo programado, canalizando importantes montos (23.55% del total) de recursos a la atención de regiones no prioritarias.

En el cumplimiento de las metas por componentes, el de producción primaria sólo tuvo un avance del 31.54% en sus metas físicas y un 116.90% en el de financiera, lo que significa hizo mucho menos de lo programado y gastó más. Situación inversa presentó el segundo componente estudiado.

Sin embargo, el análisis de la distribución de componentes por subprograma corrobora la afirmación de los funcionarios a efecto de dejar de apoyar en forma atomizadas y se busca dirigir la inversión hacia proyectos integrales, esto es más evidente en el caso de los subprogramas que conforman el componente de producción primaria.

A pesar de que el Programa tiene definidos a las mujeres y a los indígenas como población objetivo, su participación fue marginal. Sin embargo, se ha favorecido la integración de grupos (aunque sean de carácter informal) para recibir el apoyo y así hacerse acreedores a los estímulos adicionales.

Se observa que los criterios de selección se aplican de manera laxa, más el 40% de los encuestados posee más de 20 ha y cerca del 27.80% rebasan los límites establecidos en capital pecuario. Estos errores de inclusión probablemente obedezcan a la premura con la que se tuvo que ejercer el Programa.

Esto obviamente se reflejó en la focalización del Programa, por lo que en cuanto al indicador de la focalización regional se tuvo un índice del 81%. El mismo indicador pero tomando en cuenta el perfil de los beneficiarios fue del 15.62%. Por lo que existen desviaciones en el cumplimiento de las normas de operación.

La satisfacción con el apoyo recibido fue buena, el 89.13% calificó de esta manera la calidad del bien apoyado; la oportunidad del apoyo fue regular pues casi un 20% de los entrevistados dijo que le llegó fuera de tiempo. Lo que nuevamente denota los diferentes calendarios que tienen el Programa y las necesidades del campo.

El SIRSAC es de los sistemas disponibles más adelantados, por lo que los funcionarios disponen de buenas fuentes de información, sin embargo aún no se establecen mecanismo automáticos que realice cruces de variables, que permitan verificar el cumplimiento de la normatividad de la Alianza. En este sentido, dentro de la base de datos del PADER 2001 se encontraron, en la selección de la muestra, beneficiarios con dos componentes diferentes.

La participación de las organizaciones en el diseño, planeación y operación del Programa es muy limitada, por lo que los líderes entrevistados manifestaron su descontento.

El Programa apoya dos componentes, cada uno de ellos se integra de subprogramas. Estos Subprogramas tienen los mismos nombres en ambos componentes, lo que favorece la confusión. Asimismo, los bienes que cada subprograma apoya se denominan también componentes; esto dificulta el entendimiento del Programa.

4.8 Conclusiones y recomendaciones

4.8.1 Conclusiones

En este capítulo se analizaron tres diferentes apartados: los elementos de planeación con que cuenta el Programa; la forma en que opera; y la percepción que tienen sobre el Programa los principales actores involucrados en sus actividades -beneficiarios, proveedores y funcionarios.

En materia de planeación se encontró que se carece de herramientas que faciliten este proceso: no existen diagnósticos que muestren la necesidad específica que el Programa atiende, y la vinculación que existe de éste con el Plan Estatal de Desarrollo es muy limitada; por lo que los funcionarios que la realizan solamente toman en cuenta sus propias experiencias.

Las anteriores deficiencias tuvieron un importante reflejo en el cumplimiento de las metas físicas y financiera como se pudo observar en el análisis de cada una de las variables que lo conforman. Además se pudo detectar que se está tratando de direccionar el Programa de acuerdo a lo establecido en Reglas de Operación, sin embargo esto no quedó asentado en la definición de metas.

En la evaluación resalta que la operación del Programa se desarrolló sin el apoyo de los técnicos PESPRO, porque se había detectado que su actividad se desarrollaba en una inercia que no era sana para los propósitos del Programa, esto ocasionó demoras en el inicio del Programa que si bien no impactaron de forma significativa a los indicadores de evaluación interna, sí afectó a los beneficiarios directos e indirectos.

La focalización no corresponde a lo que señalan las normas en cuanto a regiones prioritarias, se dejaron de atender a municipios que estaban considerados como prioritarios y se atendieron a otros. En la relación del anexo 3-7-1A se puede observar la distribución de apoyos por municipio, clasificados por el tipo de área de atención.

El perfil del beneficiario apoyado no corresponde al especificado en Reglas de Operación: el 27.80% de los productores posee más de 20 cabezas y el 40% más de 20 ha. Esto se reflejó en el índice de focalización que fue de 81% para el regional, y el que mide el perfil del beneficiario fue de 15.62%, lo que habla de un mala focalización que probablemente obedeció a la premura con la que se ejercieron los recursos.

Los líderes de organización tienen una percepción generalizada de la Alianza, pero no logran diferenciar entre Programas, por lo que sus opiniones sólo son válidas en ciertos aspectos. Se pudo observar que su participación es limitada en los procesos de planeación y ejecución del Programa porque carecen de representatividad en los órganos correspondientes. Esto les ha ocasionado un malestar que fue traducido en el momento de la encuesta, en una apreciación negativa de los siguientes aspectos: forma en la que el Programa operó, la relación de los funcionarios con los beneficiarios potenciales, la transparencia en el manejo de recursos, la rendición de cuentas, la calidad del recurso humano y las capacidades administrativas del personal que operó el Programa.

4.8.2 Recomendaciones:

Que se realicen cursos de capacitación para los funcionarios involucrados en las actividades de dirección del Programa a fin de que se les sea proporcionado los elementos básicos para la construcción de un sistema de planeación.

Elaborar documentos que faciliten estas actividades, que incluyan estrategias para la atención de los municipios ubicados en las áreas de atención inmediata y prioritaria.

Que se precisen los criterios de selección de los beneficiarios y especifiquen claramente las equivalencias, pues desde el punto de vista de algunos funcionarios entrevistados estos no

son claros. Que se verifique la aplicación de dichos criterios al momento de la autorización de las solicitudes.

Estos mismos documentos deberán de auxiliar en la definición de las metas, tanto las físicas como de las financieras. En el ejercicio 2001 se observó que se avanzó en el cumplimiento del objetivo general del Programa, sin cuidar el cumplimiento de los objetivos parciales de cada uno de los componentes que lo integran.

Se necesita incorporar a las organizaciones en las instancias en las que se define la planeación y programación presupuestación de metas y componentes apoyados, así como invitarlos a las reuniones donde se define la forma de operar del Programa.

En paralelo se necesita conocer la opinión de líderes de organizaciones económicas de base, por lo que sería conveniente incluir dentro de la muestra un listado de organizaciones apoyadas, para que se les aplique un instrumento diferente del cuestionario de beneficiarios. Se trata de conocer su opinión acerca de si sus propuestas de ajustes al programa han tenido algún fruto y en general su percepción de la forma en que el Programa opera.

Favorecer la entrega de apoyos con visión de género e incluir a la población indígena dentro de la población beneficiaria, pues en el ejercicio 2001 su participación fue marginal, a pesar de estar definidos como población objetivo.

Verificar que dentro de los Planes de Desarrollo Regional que se tiene que elaborar para dar cumplimiento a lo señalado por el Plan Estatal, quede establecida la vinculación de estos planes con los Programas de la Alianza, a fin de que converjan en el objetivo común de desarrollo del sector rural del Estado.

Incluir mecanismo en el SIRSAC para que de forma automática realice cruces, de tal manera que de forma instantánea se conozca si el beneficiario ya recibió el componente autorizado, cuántas veces ha resultado beneficiado por el Programa, en que componentes y verificar si no ha recibido el mismo apoyo (tractores por ejemplo) de otros programas. Realizar cursos de capacitación entre los funcionarios para que conozcan los alcances del sistema.

Incluir a los técnicos PESPRO dentro de las actividades de gestión de apoyos del Programa a fin de aprovechar las sinergias derivadas de la complementariedad de sus acciones, y al mismo tiempo dar cumplimiento a la normatividad del Programa.

Para su mayor eficiencia, se tiene que contar con mecanismos de selección de técnicos, considerando la opinión de la comunidad en la que presta sus servicios y contratando únicamente aquellos que hayan dado resultados. Asimismo, se deben de crear mecanismo de detección de irregularidades, puede ser: ventanilla de recepción de quejas, y la instalación de un número telefónico.

Si se decide seguir operando con técnicos propios del Programa estos deben de ser seleccionados y capacitados, en particular a lo referente a su normatividad, pues en este ejercicio se presentaron algunas deficiencias en la aplicación de las Reglas de Operación.

Dentro de los comentarios que dieron los funcionarios destaca: los proyectos que presentan los técnicos son muy deficientes, les falta creatividad, por lo que sugieren difundir las características técnicas mínimas que deben de cumplir los proyecto.

Reiterar a los productores de que el hecho de recibirles sus papeles no significa que ya fueron seleccionados como beneficiarios del Programa.

Ajustarse a los tiempo programados del Programa, a fin de que facilite la toma de decisiones de los proveedores y de los beneficiarios en cuanto a la disponibilidad de recursos.

Dar continuidad a los proyectos aprobados. Se necesita convencer al productor para que pueda reconvertirse, ello implica que el Programa cuenta con mayores recursos humanos, mejor capacitados, y más presupuesto en gastos de operación.

Capítulo 5

Evaluación de los resultados e impactos del Programa

En este capítulo se identifican y analizan los principales resultados derivados de las acciones del Programa, para ello de las respuestas de los beneficiarios se construyeron indicadores que permitieron medir los impactos derivados de la presencia del apoyo en el proceso productivo.

5.1 Principales resultados de las acciones del Programa

Los principales resultados del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural se cuantifican a lo largo del capítulo con la presentación y análisis de 14 indicadores: 8 de ellos considerados básicos y 6 complementarios.

Los indicadores básicos están orientados a medir los cambios observados por los beneficiarios como resultado del apoyo en: inversión, satisfacción con el apoyo (analizado en el capítulo previo), cambio técnico, permanencia del apoyo, producción y productividad, ingreso, cadenas de valor y empleo.

Los indicadores complementarios cuantifican las variaciones percibidas por los beneficiarios con motivo de la integración del apoyo en su unidad de producción en el desarrollo de capacidades, en la conversión productiva, en los efectos sobre los recursos naturales, en el fortalecimiento de las organizaciones económicas de base, en la protección y control sanitario, y en la adopción de nuevas tecnologías.

5.1.1 Cambios en la capacidad productiva

Los cambios en la capacidad productiva se pueden medir de tres maneras: una comparación antes y después del apoyo otorgado, un incremento en la intensidad en el uso de los factores productivos y una variación en el ingreso económico. Con estos criterios en los siguientes apartados se analizan los principales resultados verificables derivados de las acciones del Programa.

5.1.1.1 Cambios en la superficie

El PADER otorga una gran variedad de componentes que impactan de diferente manera la superficie beneficiada, para identificar sus variaciones se hizo una comparación de la situación antes y después del apoyo; de esta manera se cuantificaron cambios positivos en la superficie con sistemas de riego, la que incrementó en 28.25%; la superficie con labranza de conservación paso de 133 ha a 364 ha lo que significó un crecimiento del 173.68%, se recuperaron suelos en un 190.38%, la superficie regable, regada y fertilizada creció en 32.56%, 55.81% y 7.20% respectivamente, la superficie con plantaciones forestales,

frutales y bajo invernadero varió en 200%, 47.06% y 0.63% respectivamente; la reforestada en 8.33%, y con pradera en 44.44%.

5.1.1.2 Semovientes

El Programa entregó 5,459 semovientes, de los cuales el 57.63% fueron ganado ovino, 16.19% porcino, 16.19% caprino, 9.98% bovinos, asimismo apoyó la adquisición de 55 animales de tiro. De la comparación de cómo se encontraban las unidades de producción rural (UPR) antes y después del apoyo se observó que se dio un incremento del 453.84% en la gestación de calidad genética mejorada y un aumento del 733.33% en las crías con calidad genética mejorada (el aumento absoluto fue de 6 a 50 crías). La producción de leche creció en un 16.46%, la de huevo en 18.37%; la producción de carne de cerdo se multiplicó en casi 48 veces, y la de carne ovino-caprino por más de cuatro veces.

5.1.1.3 Infraestructura y equipamiento

El PADER, como se comentó entrega una diversidad de artículos que contribuyen a conformar el capital agropecuario de las UPR, entre los componentes más importantes que entregaron, ya sea por el número de unidades o por la importancia económica que representan se encuentran los siguientes: 65 paquetes de reconversión productiva, 19 módulos de labranza de conservación, 80 sistemas de riego, 611 aspersoras, 291 implementos para tractor, 3,924 cercas, 209 instalaciones pecuarias, 1,353 huertos hortícolas, 23 motocultores, 143 desmalezadoras, 1,113 paquetes de aves, etc.

Los beneficios de contar con una mejor infraestructura o de estar mejor equipado se tradujeron en que el 25.69% de los beneficiarios dijo que tenía más dinero para cubrir sus necesidades básicas y el 18.75% aseguró que mejoró la alimentación de su familia. Por otra parte, el valor de la producción generada por la actividad apoyada creció en un 26.21%.

5.1.1.4 Acceso a servicios

El Programa contribuyó al desarrollo de los mercados relacionados con las actividades productivas por lo que se ha incrementado el número de proveedores y se ha mejorado la disponibilidad de los bienes y servicios para la producción. Asimismo, con la operación del Programa 2001 se contrató a técnicos que apoyaron a los productores en diferentes actividades como son la asesoría técnica, las demostraciones efectuadas en los lotes demostrativos y en los talleres que se impartieron de carpintería, artesanías, cárnicos, miel, quesos, etc.

Asimismo, con el apoyo que se brindó al subprograma jóvenes en el desarrollo rural en el componente turismo rural, se buscó ampliar la gama de servicios ofertados en el Estado con criterios de sustentabilidad.

5.1.1.5 Otros

El PADER apoya adicionalmente actividades como la apícola, la que tuvo un resultado favorable en el periodo de evaluación pues la producción de miel creció de 890 kg al año a 3,770, lo que significó un avance del 323.60%. De la misma manera, un poco más del 10% de los entrevistado informó que aumentó el número de cosechas al año de su explotación.

5.2 Capitalización e inversión productiva

Uno de los principales propósitos de los programas de la APC es favorecer la inversión adicional de los productores beneficiados, pues es una forma de ver el grado de compromiso de los participantes con los procesos iniciados.

Para medir el nivel de capitalización e inversión productiva se construyeron cinco indicadores. El primero se le denomina presencia de inversión adicional (PIA) que mide cuantos de los beneficiarios encuestados realizaron inversiones adicionales, es decir, del total muestreado se estima la proporción de beneficiarios que aportaron recursos extras para realizar tareas complementarias, cuadro 5-2-1.

Cuadro 5-2-1. Capitalización e inversión productiva

Indicadores	Cantidad
(PIA) Presencia de la inversión adicional (%)	28.47
(RPI) Respuesta del productor al estímulo para invertir (\$)	1.12
(IMA) Inversión media adicional (\$)	0.00
(IMT) Inversión media total (\$)	2.12
(ITF) Respuesta a la inversión federal (\$)	2.84

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

El resultado que tuvo el indicador fue de 28.47%, que se puede considerar que es un resultado relativamente bajo, pues sólo uno de cada cuatro productores hicieron inversiones complementarias, y esto es resultado del bajo nivel de capitalización existente en las UPR y también es producto de que muchos de los componentes entregados ya están en condiciones de ser explotados, por lo que no es necesario realizar mayores desembolsos en el momento en que el beneficiario acaba de hacer su aportación.

El segundo indicador que mide el nivel de capitalización es el de la respuesta del productor al estímulo para invertir (RPI) que mide por cada pesos que pone la APC cuantos más desembolsa el productor, el valor que se obtuvo fue de \$1.12, es decir, el Programa causó un pequeño efecto multiplicador, pues los productores sólo pusieron 12 centavos adicionales a su aportación, por cada peso que la Alianza canalizó.

El tercer indicador, inversión media adicional (IMA), calcula cuanto dinero adicional puso el productor como proporción del total del estímulo (recurso Alianza), el resultado fue de 0.0%, porque los recursos adicionales invertidos por los productores en relación a los de la

Alianza no fueron significativos. También tuvo un efecto negativo en este indicador que los beneficiarios respondieron positivamente a la pregunta de si hicieron inversiones complementarias, sin embargo cuando se les preguntó a cuanto ascendía ésta, no respondieron.

El cuarto indicador analizado, inversión media total (IMT), mide la proporción de la inversión total generada por el Programa como relación del total aportado por la Alianza, el resultado fue de \$2.12, lo que significa, que por cada peso de la Alianza los participantes en Programa (beneficiario y gobiernos federal y estatal) hicieron una inversión conjunta de \$2.12 pesos.

El último de los indicadores analizados, el de respuesta a la inversión federal (ITF), está orientado a medir el efecto que causa el gasto federal dentro de la inversión del Programa, se encontró que la aportación federal tiene un impacto de \$2.84 pesos, lo que significa que de cada peso federal aportado, los diferentes participantes ponen más del doble. Este indicador calcula el efecto multiplicador de la inversión federal.

5.3 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

El Programa dentro de sus propósitos busca fomentar la adopción de nuevas tecnologías, para esto canaliza una mayor proporción de recursos con relación al precio total del bien, es decir, la participación del productor es menor cuando utiliza una nueva técnica. Para cuantificar el efecto que esto ha tenido en las unidades de producción se estimaron una serie de indicadores cuyos resultados más relevantes se presentan a continuación.

Cuadro 5-3-1. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

Indicadores	Cantidad (%)
(CT) Presencia de cambio en las técnicas	23.61
(CEP) Cambios en producción debido a cambios en las técnicas	77.08
(CP) Cambio en técnica y cambio en producción debido al apoyo	18.75

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO..

La presencia del cambio en las técnicas (CT) cuantifica la proporción de productores beneficiados que no tenían experiencia en el uso del bien apoyado, se encontró que sólo el 23.61% incorporó una nueva tecnología en su UPR. Lo que denota que el productor no está experimentando con nuevas opciones, sino que la mayoría de ellos está remplazando un bien que probablemente esta agotando su vida útil, o está incrementado su acervo de capital.

El segundo indicador, cambios en la producción debido a cambios en las técnicas (CEP), muestra el porcentaje de beneficiarios que observaron cambios en la producción como consecuencia de la incorporación del apoyo, se pudo constatar que el apoyo tuvo un gran impacto, pues el 77.08% de los beneficiarios reportaron variaciones en este renglón.

El indicador, cambios en técnicas y en producción debido al apoyo (CP), muestra en que proporción los dos subgrupos presentados anteriormente se cruzan, es decir, identifica que tanto del aumento en la producción es atribuible a una nueva tecnología, el resultado que se obtuvo, fue de 18.75%.

Los resultados del Programa son significativos pues una gran proporción de beneficiarios tuvo cambios en su producción resultado de la incorporación del apoyo; sin embargo, estos no son derivados de la incorporación de nuevas tecnologías, como se pudo observar anteriormente, sino por el probable reemplazo de un activo por otro más nuevo y más potente, o por la explotación más eficiente de los factores de producción.

Asimismo, se analizaron los aspectos de la producción en los que se observaron cambios como resultado de la incorporación del apoyo, esto se hizo al nivel de las actividades que el Programa apoya: agrícola, pecuaria y otras actividades.

En el caso de los productores agrícolas las actividades que tuvieron adecuaciones: labores agrícolas (preparación del terreno, siembra, uso de semillas mejoradas, fertilización, control de malezas, etc) que fueron reportadas por 37.50% de los beneficiarios encuestados; en la disminución de la presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación con 11.11%; en el manejo de agua de riego con 11.11%, y en la cosecha con 10.42% En general se encontró que las variaciones fueron percibidas de manera marginal en la mayoría de los renglones estudiados, pues como se observó sólo un cambio fue reportado por más de una tercera parte de los entrevistados.

Dentro de las actividades pecuarias tuvo un impacto positivo para el 11.11% de los entrevistados, en el proceso denominado manejo reproductivo (mejoramiento genético, inseminación, monta, época de empadre, etc.); y en el de manejo de praderas / agostadero (sistemas de pastoreo, fertilización, riego, fitosanidad, etc.) en opinión del 9.72% de los entrevistados.

Por último en las otras actividades no agropecuarias que el Programa benefició, los aspectos en los que los productores percibieron variaciones fueron poco significativos: el 5.56% registró en la selección de materias primas, el 3.47% en el inicio de una nueva actividad productiva, y el 2.78% en las técnicas de producción.

Los resultados anteriores corresponden a la distribución de los apoyos por actividad, donde el 79.16% de los beneficiarios entrevistados fueron productores agrícolas, por lo que no debe de sorprender que la mayor incidencia de respuestas positivas haya sido en esta actividad.

5.4 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

Resulta de fundamental importancia conocer cuántos de los productores beneficiados conservan el bien apoyado, lo utilizan en la producción y si consideran que su

funcionamiento es satisfactorio, estos indicadores permiten medir el nivel de permanencia y sostenibilidad de las inversiones, los resultados encontrados se resumen en el cuadro 5-4-1.

Cuadro 5-4-1. Permanencia y funcionalidad de los apoyos

Indicadores	Cantidad
(PER) Permanencia del apoyo (%)	94.44
(FUN) Presencia del apoyo en funcionamiento (%)	88.89
(CF) Presencia de calidad en el funcionamiento del bien (%)	87.50
(PPYS) Permanencia y sostenibilidad del apoyo (%)	86.81
(INPS) Índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo (unidad)	0.90
(AC) Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo (unidad)	0.83

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

Para medir la permanencia del apoyo se construyó el indicador PER que mide cuantos de los apoyos se encuentran en manos del beneficiario original, se encontró que el 94.44% de los apoyos están en posesión del que lo solicitó, esta proporción es alta porque dentro del total se están incluidos los beneficiarios que se encuestaron y que afirmaron que aún no recibían el beneficio. Realmente del total de beneficiarios que recibieron estímulo sólo dos informaron que ya no tenía en su poder el componente.

El segundo indicador mide la proporción de componentes que aún se encuentran operando (FUN); el resultado que se obtuvo fue de 88.89%. El número de beneficiarios que recibieron apoyo y que dijeron que no trabaja adecuadamente fue 10, dentro de estos el 30% declaró que se le murieron, el 40% porque le faltan recursos para operarlo, el 10% no sabe usarlo, el 10% no lo pudo instalar y el otro 10% no especificó.

El siguiente indicador tuvo un valor de 87.50%, y éste mide el porcentaje de casos en que el beneficiario está satisfecho con el funcionamiento del bien. Los dos últimos indicadores son similares porque casi todos los apoyos que funcionan lo hacen bien.

El indicador de permanencia y sostenibilidad del apoyo (PPYS), es una relación que muestra la proporción en que los tres indicadores anteriores se entrelazan, es decir, calcula cuánto de los apoyos se mantienen con el beneficiario, están funcionando y su operación es satisfactoria, el resultado obtenido fue de 86.81%, lo que se puede considerar como un valor alto, más si se toma en cuenta que dentro de su cálculo se incluyeron a los beneficiarios entrevistados que no recibieron apoyos.

El indicador numérico de permanencia, sostenibilidad y calidad (INPS) tuvo un resultado de 0.90 éste es un ponderado de las respuestas positivas dadas a las tres preguntas anteriores, su interpretación es fundamentalmente la misma, el beneficiario conserva el apoyo y éste está funcionando y lo hace bien.

El penúltimo indicador, aprovechamiento de la capacidad del apoyo, mide el grado de capacidad a la que se utilizan los apoyos, para ello se les preguntó directamente al respecto a los beneficiarios y se encontró que el 68.12% dijo que lo utilizaba a toda su capacidad, el

11.59% a casi toda su capacidad, el 10.14% lo usa a la mitad, el 5.07% lo usa mínimamente, y el 5.07% no lo usa (estos porcentajes están referidos sólo a los beneficiarios que recibieron el apoyo).

El último indicador, índice de aprovechamiento de las capacidades de apoyo (AC), da un peso relativo a cada una de las respuestas anteriores, el resultado obtenido fue de 0.83. De esta manera se pudo observar que si bien es cierto que la mayoría de los productores conservan el bien apoyado y en buen estado, el nivel de utilización es regular, pues más de una cuarta parte de los productores tiene capacidad ociosa. Lo anterior denota que los servicios de asesoría técnica no están siendo completamente eficientes pues no orientan apropiadamente a los productores en la mejor selección del componente; esto tiene un costo de oportunidad para el beneficiario y para el Programa.

5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

El desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión es un indicador complementario, pues el PADER no tiene dentro de sus propósitos fundamentales favorecer el desarrollo de las capacidades individuales, sin embargo es un beneficio indirecto por lo que se considera importante cuantificar los impactos generados en este renglón.

Cuadro 5-5-1. Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

Indicadores	Cantidad (%)
(DC) Desarrollo de capacidades	24.85
(DCI) Desarrollo incluyente de capacidades	19.79
(CTG) Desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión	0.00
(CAG) Desarrollo mínimo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	62.50

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

Se calculó el indicador de desarrollo de capacidades (DC), que fue un ponderado de las respuestas dadas a la pregunta ¿qué fue lo que aprendió por haber participado en el Programa?. A ésta el 38.89% aprendió acerca de la participación social, 33.33% dijo que nuevas técnicas de producción, el 2.08% técnicas de administración y contabilidad y el 7.64% el fortalecimiento de la organización, los resultados obtenidos se multiplicaron por el ponderador y se obtuvo un resultado de 24.85%. Se puede observar que la respuesta que más impacto fue que aprendió acerca de la participación social, asimismo conviene señalar que una gran proporción (31.94%) dijo que no aprendió nada nuevo.

El otro indicador que se estimó fue el de desarrollo de capacidades incluyente (DCI), que es similar al anterior, pero en lugar de considerar tres respuestas contabiliza cuatro, el resultado que se obtuvo fue de 19.79%, inferior al anterior porque fueron pocos los beneficiarios que respondieron en los apartados de técnicas de administración y contabilidad, y que otras cosas aprendió.

El siguiente indicador, desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión (CTG), obtuvo un valor de cero, porque ninguno de los beneficiarios reconoció que aprendió lo relacionado con las cuatro capacidades anteriormente señaladas. Este resultado puede obedecer a una mala construcción del cuestionario, porque por lo general se le pide al beneficiario al momento de la entrevista que elija la que más refleje su situación, pidiéndole dos o tres opciones máximo.

El último indicador de este bloque se refiere al desarrollo de algunas de las capacidades técnicas, productivas y de gestión (CAG), éste tiene resultados más interesantes pues incluye a todos los beneficiarios que al menos aprendieron alguna técnica nueva, por lo que tuvo un valor de 62.50%, lo que significa que más de la mitad de los productores beneficiados por el Programa desarrollaron alguna capacidad.

5.6 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo

En este apartado se mide la proporción de beneficiarios que tuvieron cambios (o esperan tenerlos) en rendimientos, volumen y calidad de la producción como resultado de la incorporación del apoyo en sus procesos.

Cuadro 5-6-1. Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo

Indicadores	Valor (%)
(CER) Frecuencia de cambios en productividad	67.36
(CEV) Presencia de cambios en producción	59.03
(CEC) Presencia de cambios en la calidad del producto	59.72
(CAUC) Presencia de cambios en producción, productividad o calidad del producto	75.00
(CPPC) Frecuencia de cambios simultáneos en producción, productividad y calidad	51.39

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

El primer indicador, cambios en productividad (CER), mide el porcentaje de entrevistados que reportaron cambios favorables en los rendimientos o que esperan tenerlo en un futuro próximo como resultado de la incorporación del apoyo en sus procesos, el valor que se obtuvo fue de 67.36%, que indica que el Programa impactó o esperan que impacte en la productividad de más de la mitad de los beneficiados.

En paralelo se quiso conocer si los productores tuvieron cambios en la cantidad o volumen de producción (CEV), se encontró que el 59.03% de los encuestados manifestó que ha incrementado o espera aumentar su producción, esta respuesta es un corolario de la anterior, pues si incrementan sus rendimientos, y la superficie permanece constante el volumen debe aumentar.

El siguiente indicador, cambios en la calidad del producto (CEC), está orientado a cuantificar el porcentaje de beneficiarios que tuvieron cambios o esperan tenerlos en la calidad de sus productos, el resultado obtenido fue de 59.72%.

El indicador cambios en producción, en productividad ó calidad, mide la proporción de beneficiarios del total muestreado que dio al menos una respuesta positiva en cualquiera de las variables anteriormente mencionadas, el resultado fue de 75%. Es decir, tres de cada cuatro beneficiarios están siendo o van ser impactado positivamente por la incorporación del apoyo en su UPR.

El último indicador analizado, cambios simultáneos en producción, productividad y calidad, presenta la proporción de beneficiarios que contestaron en positivo a los tres renglones mencionados con anterioridad, el resultado fue de 51.39%. Estos beneficiarios están ciertos que sus ingresos van a aumentar, pues aseguran que van a tener más volumen y mejor calidad, lo que redundará en una mejor posición a la hora de negociar.

5.7 Cambios en el ingreso de la unidad de producción

Las variaciones generados por los apoyos otorgados, como se comentó anteriormente, se deben de traducir en última instancia en cambios en el ingreso de las unidades de producción. Para analizar la percepción que el beneficiario tiene al respecto y cuantificar la magnitud de estos se construyeron los siguientes indicadores, cuadro 5-7-1.

Cuadro 5-7-1. Cambios en el nivel de ingreso de la unidad de producción

Indicadores	Valor (%)
(PCI) Frecuencia de cambio en el ingreso	24.31
(CI) Sensibilidad del ingreso con respecto al apoyo	32.97
(IPI) Crecimiento porcentual del ingreso	39.81
(IPG) Crecimiento porcentual del ingreso	48.96

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

La frecuencia de cambio en el ingreso (PCI), que se relaciona con el porcentaje de beneficiarios que reconocieron haber tenidos incrementos en los ingresos, fue de 24.31% lo que se puede considerar satisfactorio pues la mayoría de los apoyos requieren de un proceso de maduración que muchas veces rebasa al tiempo que ha transcurrido desde que el beneficiario recibió el componente hasta el momento de la encuesta.

El siguiente indicador, cambio en el ingreso (CI), mide el cambio porcentual en el ingreso de los beneficiarios por cada uno por ciento de incremento del apoyo, el resultado obtenido fue de 32.97%, es decir, el incremento marginal del ingreso fue de cerca de un tercio.

El último indicador se divide en dos variantes, la primera mide el crecimiento del ingreso en términos porcentuales (IPI) estimado para cada uno de los participantes, dando un nivel de cambio del ingreso de 39.81%, lo que es un resultado alto, más si se considera que los precios relativos de los productos agropecuarios se han deteriorado. La segunda, es el indicador para el Programa y considera los valores agregados de todos los participantes, el resultado fue de 48.96%. Lo anterior significa que el impacto del apoyo es mayor para los valores agregados que lo que percibe el beneficiario individual en promedio.

Conviene aclarar que en ambas situaciones los resultados obtenidos son altos, y probablemente obedeció a un error en la estimación del productor de sus ingresos de antes y después del apoyo.

5.8 Desarrollo de cadenas de valor

La Alianza para el campo tiene dentro de sus objetivos favorecer el desarrollo de cadenas de valor, a fin de que los productores puedan realizar sus compras y ventas de forma consolidada que les permitan negociar en mejores condiciones, en este apartado se analizan los resultados alcanzados, cuadro 5-8-1.

Cuadro 5-8-1. Desarrollo de cadenas de valor

Indicadores	Valor
(AIS) Índice de acceso a insumos y servicios (unidad)	0.14
(AIYS) Acceso a insumos y servicios (%)	29.17
(CPP) Índice de postproducción y transformación (unidad)	0.10
(PYT) Postproducción y transformación (%)	29.17
(COM) Índice de comercialización (unidad)	0.05
(CON) Comercialización (%)	12.50
(DYA) Índice de información de mercados (unidad)	0.03
(IM) Información de mercados (%)	4.86
(DCV) Índice general de desarrollo de cadenas de valor (unidad)	0.33

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

Se construyó el índice de acceso a insumos y servicios (AIS), que se compone de cuatro preguntas: precio de insumos y servicios, suministro de insumos y servicios, cambios en el trato con los proveedores y acceso a nuevos insumos; cuyos resultados se integran tomando los valores de 0.25 o cero dependiendo de si las respuestas fueron positivas o negativas. El resultado fue de 0.14 lo que significa que en promedio los productores reportaron cambios marginales en las variables analizadas.

El indicador acceso a los insumos y servicios (AIYS), se relaciona de igual manera con las cuatro variables anteriormente mencionadas; cuantifica la proporción de productores que detectaron cambios en al menos una de ellas, el resultado fue de 29.17%, lo que denota que sólo un poco más de una cuarta parte de los beneficiarios han percibido alguna ventaja derivada de la operación del Programa en este eslabón de la cadena.

El siguiente bloque de indicadores se orienta a identificar el desarrollo de cadenas de valor considerando las diferentes fases del proceso productivo, de esta manera se tienen los siguientes índices: de postproducción y transformación, de comercialización, y de información de mercados, que se construyen tomando valores de 0 y 0.25 en función de las respuestas negativas o positivas dadas a las variables sujetas a análisis; paralelamente se calculó la proporción de beneficiarios que informó cambios en al menos una variable en cada una de las fase de la cadena.

Los resultados para los índices fueron: de postproducción y transformación de 0.10, comercialización 0.05, y de información de mercados 0.03; lo anterior significa que donde más aspectos favorables en la conformación de cadenas de valor fue en la primera de las etapas señaladas, lo anterior muestra la poca influencia que tienen los programas de inducir cambios en la esfera de la comercialización y de información de mercados.

Este mismo comportamiento se refleja en la proporción de beneficiarios que reportaron algún cambio favorable en las variables que conforman cada una de las cadenas de valor: el 29.17% de los beneficiarios reportó algún cambio positivo en la fase de postproducción y transformación, el 12.50% en la de comercialización y el 4.86% en la de información de mercados.

Por último se estimó el índice general de desarrollo de cadenas de valor, que se conforma de la suma de los cuatro índices anteriores. El resulta obtenido fue de 0.33 que fue fundamentalmente impactado por el índice de acceso a insumos y servicios, y por el de postproducción y transformación. Que como ya se comentó son las fases en que el Programa a través de los productores pueden incidir directamente.

Al nivel de aspectos del proceso que más cambios favorables presentaron fueron: acceso a nuevos insumos con 17.36%, suministro en insumos con 11.81%, precios de insumos o servicios empleados con 10.42% de incidencia, sanidad de los productos con 12.50%, manejo después de la cosecha o después de la producción con 11.81% y cambio en el trato con proveedores con 8.33%, entre otros; cabe señalar que algunos productores reportaron cambios negativos en el precio de insumos o servicios empleados (3.47%), en los procesos de transformación de los productos (0.69%), y en otros no especificados (0.69%).

5.9 Contribución al empleo

Otros de las intenciones del Programa es favorecer el empleo de la población ubicada en las regiones marginadas, ya sea a través del autoempleo o de la generación de oportunidades dentro de los proyectos que se apoyan. Para medir que tanto se contribuyó en este propósito, se analizaron los indicadores que se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 5-9-1. Contribución al empleo

Indicadores	Valor (%)
(TIE) Tasa de incremento del empleo debido al apoyo (TIE) (%)	-3.12
(FGE) Frecuencia de efectos positivos sobre el empleo (FGE) (%)	8.15
(IE) Efecto total sobre el empleo en la unidad productiva (IE) (No. empleos)	182.31
(TA) Arraigo de la población debida al apoyo (TA) (%)	16.17

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

El primer indicador, tasa de incremento en el empleo debido al apoyo (TIE), mide el incremento porcentual del empleo derivado del apoyo, el resultado obtenido fue de -3.12%, es decir, no tan sólo no se favoreció la formación de empleo sino que se dio una mayor

utilización de la maquinaria entregada desplazando mano de obra. El dato anterior significa que se perdieron 5 empleos en un año.

El siguiente indicador, frecuencia de efectos positivos sobre el empleo (FGE), cuantifica a los productores que aumentaron su número de trabajadores, el resultado obtenido fue de 8.15% lo que significa que uno de cada 12 beneficiarios generaron ocupación (sin importar si fueron o no asalariados, o si los contrataron por sólo un día o todo el año); sin embargo el efecto total en el empleo fue negativo.

El indicador efecto total sobre el empleo en la unidad productiva (IE), mide la variación absoluta del empleo antes y después del apoyo, el resultado obtenido fue de 182.31, la base para estos cálculos puede estar subestimado, porque los productores tienden a no incluirse dentro del personal ocupado en la UPR y porque el cálculo del indicador exige que se contabilice como personal ocupado después del apoyo a los familiares que mantuvieron su empleo gracias al apoyo.

Asimismo se cuantificó el arraigo de la población debido al apoyo (TA), que mide el porcentaje de los miembros de la familia que permanecieron en su lugar de origen como resultado del apoyo, para su cálculo se consideró el dato de familiares mayores que trabajan, y la declaración que hizo el propio beneficiario referente al número de familiares que no emigraron gracias al apoyo. El resultado obtenido fue de 16.17%, lo que se considera muy significativo, porque el apoyo logró que permanecieron en su tierra uno y medio de cada 10 miembros de la familia en edad de trabajar, en un momento en que el campo se está convirtiendo en expulsor de mano de obra.

5.10 Conversión y diversificación productiva

El PADER busca generar mejores oportunidades de ingreso a los productores, una forma de lograrlo es a través de la conversión y diversificación productiva, entendiéndose como tales, el cambio de explotación de un cultivo por otro o de una especie por otra; el cambio de propósito o producto final a obtener con una misma especie en explotación, o la aparición de una nueva actividad productiva con la permanencia de la anterior o cuando no existía ninguna, los indicadores orientados a medir estos cambios se presentan en el cuadro 5-10-1.

Cuadro 5-10-1. Conversión y diversificación productiva

Indicadores	Valor
(REC) Presencia de conversión productiva (%)	22.92
(RECS) Presencia de conversión productiva sostenida (%)	22.92
(IREC) Índice de conversión productiva (unidad)	0.25

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

El primer indicador analizado es el de presencia de conversión productiva (REC), destinado a cuantificar que porcentaje de beneficiarios reportaron cambios de actividad o especie con motivo del apoyo, se encontró que el 22.92% de los entrevistados manifestó haber tenido

variaciones, en términos relativo la proporción es alta, más si se considera que la gente del campo normalmente se muestra reacia a cambiar sus hábitos de producción, sin embargo, si se revisa el cuestionario se observa que 3 de las 4 opciones están encaminadas a responder en positivo, lo que de alguna manera impacta en la respuesta dada por el beneficiario.

El indicador presencia de conversión productiva sostenida (RECS) se construyó para identificar la proporción de beneficiarios que reportaron conversión productiva y que aún continúan realizándola. El resultado obtenido fue de 22.92% lo que denota que todos los que declararon que hicieron conversión productiva continúan haciéndola.

El último índice estudiado es el de conversión productiva que es el ponderado de las dos variables presentadas con anterioridad, asignándoles un valor de cero si no se realizó ningún cambio y de 0.5 si hubo cambios en conversión productiva ó si la actividad continúa realizándose. El resultado es de 0.25, que significa que una proporción significativa de productores efectuaron conversión productiva y continúan haciéndola.

Se les preguntó a los beneficiarios porque no realizaron la conversión productiva, a lo que el 49.52% de los entrevistados que afirmaron no haberla realizado expresaron que no les interesa o no les conviene, el 34.29% porque no tiene dinero para hacer el cambio, el 13.33% porque es muy riesgoso cambiar de actividad y el 9.52% porque no conoce bien la actividad a la que le gustaría cambiar. En estas respuestas se observa que existe un alto potencial para inducir la conversión productiva.

En este mismo sentido se les preguntó, los tipos de apoyo que recibieron para consolidar el cambio, y se encontró que éstos fueron muy relativos, pues sólo el 4.17% de los beneficiarios dijo que recibió asesoría técnica para la producción, el 3.47% para el control sanitario, el 2.08% para la comercialización del nuevo producto y el 1.39% para la transformación. Asimismo, se consideró necesario averiguar que tipos de servicios requieren para consolidar la conversión productiva, a lo que el 9.72% de los productores encuestados informó que necesita asesoría técnica, el 8.33% control sanitario, el 7.64% apoyos para comercializar y el 5.56% otro tipo de apoyos.

5.11 Efectos sobre recursos naturales

Los programas de la Alianza para el Campo tienen efectos colaterales sobre los recursos naturales, en este apartado se cuantifica las respuestas de los beneficiarios a fin de conocer los impactos generados por el apoyo sobre el medio ambiente, los indicadores que se construyeron con este propósito se presentan en el cuadro 5-11-1.

Cuadro 5-11-1. Efectos sobre los recursos naturales

Indicadores	Valor (%)
(PCF) Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales	67.36
(INR) Presencia de efectos desfavorables sobre los recursos naturales	2.08

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

El indicador presencia de efectos sobre los recursos naturales (PCF) mide la proporción de beneficiarios que percibió al menos un cambio favorable sobre los recursos naturales. Se encontró que el 67.36% de los entrevistados observó que como resultado del apoyo se logró preservar el medio ambiente. De esta manera el 20.83% de los beneficiarios detectó que se tuvieron cambios favorables en la conservación o recuperación de suelo, el 12.50% en el ahorro de agua, el 11.11% en el control biológico de plagas, el 7.64% en el uso de fertilizantes orgánicos, el 6.94% en la disminución de las quemadas, el 13.89% en el menor uso de agroquímicos, y el 26.39% en otros cambios positivos.

El segundo indicador analizado, presencia de efectos desfavorables sobre los recursos naturales (INR) mide el porcentaje de beneficiarios que reportaron al menos un cambio negativo sobre el medio ambiente, el resultado obtenido fue de 2.08%, y fue producto de que 3 beneficiarios reportaron: mayor uso de agroquímicos, deforestación y otros.

5.12 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

El PADER busca favorecer la constitución de organizaciones económicas de base, para ello otorga estímulos adicionales a las solicitudes de grupos. Para ver cuanto se ha avanzado en este proceso se construyeron los indicadores que se presentan en el cuadro 5-12-1.

Cuadro 5-12-1. Formación y fortalecimiento de organizaciones económicas de productores

Indicadores	Valor (%)
(NG) Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo	74
(CG) Consolidación de grupos	30

Fuente: UAT con base en la información de las encuestas a productores y metodología FAO.

El primer indicador, participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo (NG), se obtiene considerando el número de productores que se incorporaron a un grupo con tal de ser acreedor del beneficio de la Alianza con relación al número de beneficiarios que recibieron el apoyo a través de un grupo. El resultado fue de 74% lo que significa que cerca de tres cuartas partes de los beneficiarios que solicitaron el apoyo en forma grupal se inscribieron en el grupo para obtener los estímulos adicionales.

El índice consolidación de grupos (CG) busca identificar los grupos que solicitaron apoyos que favorecen su fortalecimiento, el resultado obtenido fue de 30% y fue producto de que el 20% de los entrevistados dijo que recibieron apoyo para constituir la organización, el 18% financiamiento para infraestructura y equipo, 12% elaboración de proyectos, 8% capacitación para participar en la gestión del desarrollo local, entre otros.

Los beneficiarios grupales informaron que necesitan mayores apoyos para fortalecer su organización en los renglones de financiamiento (68%), para la constitución de la organización (34%), capacitación para la organización y administración interna (24%) y para la elaboración de proyectos (24%).

El número de beneficiarios que recibieron el apoyo a través de un grupo fueron 50, de estos el 44% están formalmente constituidos y cuentan en el 36% de los casos con toda su documentación legal; el número de integrantes iniciales fue de casi 12 personas en promedio, y al momento de la encuesta habían aumentado en un socio por organización en promedio. La antigüedad media de los grupos fue de 4.9 años.

El principal motivo por el que los miembros entraron a una organización fue, en opinión del 56% de los entrevistados por las ventajas que representa ser socio, el 74% dijo que se integraron en el grupo para poder acceder a los apoyos de la Alianza, y el 12% afirmó que para relacionarse con otros miembros.

Se pudo identificar que los tipos de organizaciones beneficiadas fueron: el 48% son organizaciones informales, el 16% uniones de ejido, el 10% cooperativas, el 12% sociedades de producción rural, el 6% sociedades de solidaridad social, el 2% sociedades anónima y el 6% otra forma de organización no especificada.

Para el 60% de las organizaciones su principal actividad económica fue la producción de granos, el 26% las plantaciones y/o frutales, el 24% los forrajes, el 16% se orienta a la producción de hortalizas, el 28% a los bovinos, el 10% a los ovinos, el 4% a productos maderables, el 4% a pequeñas industrias no agropecuarias, entre otras.

Los documentos que se generan en la organización son difundidos a todos sus agremiados en opinión del 46% de los beneficiados, las decisiones se toman por acuerdo mayoritario de los miembros de la organización (84%), los líderes informan periódicamente sobre la situación de la organización y del manejo de los recursos (64%), y la administración de la organización está a cargo de socios que recibieron capacitación (34%) o por socios no capacitados (42%).

Se les preguntó a los beneficiarios la forma en que llevan la contabilidad de la organización a lo que el 30% informó que tienen un apunte ordenado, el 6% dijo que efectúan balances anuales y el 24% que se registra la producción, sólo un 16% aseveró que no se lleva ningún control.

Los aspectos que toman en cuenta dentro de la organización para lograr un buen desempeño son: se estimula la participación de los miembros en las actividades de la organización (26%), se exige que los líderes sean capaces (24%), se les informa periódicamente a los miembros del funcionamiento de la organización (42%), y existen mecanismos establecidos para la selección de nuevos miembros (18%).

Los aspectos en que los apoyos otorgados por la Alianza ha favorecido el desarrollo de la organización son: la mayor participación de los miembros en la toma de decisiones (50%), la consolidación de sus actividades productivas (24%) y la permanencia en activo de la organización (34%).

5.13 Protección y control sanitario

La Alianza para el Campo incluye varios programas de diferente índole, en este apartado se trata de identificar la forma en que los Programas de Sanidad se vinculan con el PADER, y establecer los impactos que las diferentes campañas han tenido en la producción de los beneficiarios.

Del total de campañas de salud animal el 31.94% de los beneficiarios dijo conocer la de tuberculosis bovina, el 35.42% la de brucelosis bovina, el 28.47% la de garrapata, el 5.56% brucelosis caprina, el 3.47% la fiebre porcina clásica. Asimismo, el 26.39% afirmó haber participado en la tuberculosis bovina, el 30.56% en la de brucelosis bovina, el 20.83% en la de garrapata, el 2.78% en la de brucelosis caprina y el 3.47% en la de fiebre porcina clásica.

De la misma manera, de las campañas de sanidad vegetal, el 11.11% de los beneficiarios dijo conocer la de la mosca de la fruta, el 5.56% la de contingencia del Chapulín, el 12.50% la de contingencia del gusano soldado, y el 14.58% la de la mosquita blanca. Asimismo, el 3.47% de los beneficiarios aseguró haber participado en la de contingencia del Chapulín, el 7.64% en la de contingencia del gusano soldado, el 7.64% en la de la mosquita blanca y el 4.17% en la de la mosca de la fruta.

Del total de beneficiarios encuestados sólo el 21.65% conoce quien opera los programas de Sanidad Agropecuaria. Los beneficiarios reconocen que fueron apoyados a través de las diferentes acciones, entre las que se encuentran: el 35.05% dijo que en el diagnóstico de plagas y enfermedades, el 12.37% en asistencia técnica y capacitación, el 11.34% en la difusión de las campañas y acciones del Programa, y el 8.25% en el monitoreo de plagas o enfermedades.

Como resultado de estas acciones el 40.21% de los entrevistados afirmó que disminuyó la presencia de plagas y enfermedades. Esto tuvo su reflejo en un aumento de los rendimientos (el 29.90% de los entrevistados opinó de esta manera) y en una mejora de la calidad sanitaria de los productos (opinó el 12.37%). Como consecuencia de lo anterior, el 20.62% de los beneficiarios reportó un aumento en los ingresos por ventas y el 9.28% un aumento en el precio gracias a su calidad sanitaria.

Cabe señalar que una importante proporción de beneficiarios no reportaron cambios derivados de las campañas sanitarias, sin embargo la mayoría de ellos no especificó porque se presentó esta situación.

5.14 Investigación y Transferencia de tecnología

El PADER también se vincula con el Programa de Transferencia de Tecnología, por lo que se quiso conocer cuantos beneficiarios habían sido impactados por las acciones de este Programa. Se encontró que del total de beneficiarios entrevistados el 52.08% no conoce acerca del Programa, de los que si lo conocen el 18.75% sabe que existen productores

cooperantes, el 25.69% conoce de las demostraciones de nuevas tecnologías productivas, el 18.75% de las giras de intercambio tecnológico y el 28.47% de las pláticas, talleres y eventos de capacitación. Paralelamente se averiguó cuantos han participado de forma activa en el Programa, se encontró que el 22.22% asistió de las demostraciones de nuevas tecnologías productivas, el 13.89% a las giras de intercambio tecnológico y el 25% a las pláticas, talleres y eventos de capacitación.

5.15 Conclusiones y recomendaciones

El Programa ha tenido diversos impactos positivos, alguno de forma marginal, otros más consolidados que han tenido su expresión en la percepción del beneficiario de que ha mejorado la alimentación de su familia o de que tiene más dinero en el bolsillo.

5.15.1 Conclusiones

El Programa exige una baja tasa de aportación al beneficiario por lo que el efecto multiplicador de la inversión es de poco más de uno. Sin embargo, los recursos federales si tienen un efecto multiplicador positivo e igual a \$2.84 pesos por cada uno aportado por la federación.

El 23.61% de los beneficiarios incorporó una nueva técnica dentro de su proceso productivo, y el 77.08% manifestó cambios en la producción como resultado de la incorporación del apoyo. Estos cambios fueron percibidos en las actividades relacionadas con las agrícolas, en las demás actividades (incluyendo la pecuaria) las percepciones de mejoría fueron marginales.

Los bienes solicitados por el beneficiario permanecen con él, están funcionando y los hacen bien, el índice que mide estas relaciones es de 86.81%, pero debería de ser más alto si se excluyera dentro del cálculo a los beneficiarios que al momento de la entrevista aún no recibían al componente.

Conviene hacer notar que de los 10 productores que dijeron que no funciona el componente el 60% aseveró que es porque o no tiene los recursos para operarlo o no sabe como hacerlo, por lo que es necesario que cuando se autorice un apoyo se tenga en cuenta estas limitantes que restringen el uso pleno de los componentes.

Se observó que el aprovechamiento de la capacidad del bien se utiliza en un 83.15%; sin embargo del total de beneficiarios entrevistados sólo el 68.12% dijo que lo utilizaba plenamente. Esto evidentemente se debe a una mala asesoría técnica y a la autorización de apoyos que rebasan los requerimientos de la UPR, todo esto tiene un alto costo de oportunidad.

Los productores reportan que aprendieron nuevas técnicas de producción y cerca de tres cuartas partes espera cambios en la producción, productividad o calidad, lo que refleja las expectativas favorables que los apoyos generan.

Más de una cuarta parte de los entrevistados aseguró que tuvo incrementos en sus ingresos equivalente al 39.81%; este dato es muy alto, dada la condición de baja rentabilidad del campo.

La formación de cadenas de valor sólo se ha logrado en las fases en que el Programa tiene mayor incidencia: acceso a insumos y servicios (donde el 29.17% de los entrevistados notaron signos de cambio positivo), y en postproducción y transformación. El índice general fue de 0.33.

Asimismo se logró que el 26.39% de los entrevistados generara más trabajo con motivo del apoyo, esto también tuvo un efecto positivo al nivel familiar pues casi dos de cada diez miembros de la familia no tuvieron que abandonar su lugar de origen.

Se logró impulsar la conversión productiva, un 22.92% de los entrevistados así lo informó; pero los beneficiarios reportan que casi no recibieron apoyos para seguir con las labores que habían iniciado, sólo el 4.17% recibió asesoría técnica. Asimismo, se observó que de los beneficiarios que no hicieron ningún intento por reconvertirse, fue por temor, desconocimiento o falta de recursos. En este renglón existe una alta potencialidad para mejorar el ingreso de los productores, que no ha sido debidamente explotada.

El 63.36% de los entrevistados percibió al menos un cambio favorable en las actividades que favorecen a los recursos naturales, con lo que se logró proteger al medio ambiente.

El Programa favoreció la conformación de grupos, el 74% de los que solicitaron el apoyo en forma mancomunada se unieron para recibir el apoyo. El total de organizaciones apoyadas fue de 50, de estas el 44% están formalmente constituidas y cuentan, en el 36% de los casos, con su documentación legal; el 60% se dedica a la producción de granos, y la forma en que están operando se puede considerar satisfactoria de acuerdo a la opinión de los entrevistados.

Los programas de sanidad agropecuaria son conocidos de manera parcial por los productores: sólo el 21.65% sabe quien los opera, y en el programa de Salud Animal, la mayor incidencia de una campaña fue de alrededor de 30% y para el programa de Sanidad Vegetal la mayor incidencia fue de 7.64%.

De los que productores que advirtieron el beneficio de la aplicación de las campañas lo percibieron en: diagnósticos de plagas y enfermedades (35.05%), disminución de las plagas (40.21%), aumentó de los rendimientos (29.90%), calidad (12.37%), ingreso (20.62%) y precio (9.28%).

Asimismo se pudo detectar que el 52.08% de los beneficiarios no conocen el Programa de Transferencia de Tecnología, y la actividad que más identificaron fueron las demostraciones de nuevas tecnologías productivas, y las pláticas informativas.

5.15.2 Recomendaciones Específicas:

Buscar otorgar apoyos que induzcan una mayor inversión adicional por parte del productor, lo que en cierta medida significa apoyar más el otorgamiento de componentes que se integren a un proyecto. Para potencializar sus efectos hay que buscar mecanismos que permitan incrementar el capital disponible de los beneficiarios para ello se podrían utilizar los apoyos PROCAMPO, o algún otro mecanismo de financiamiento.

Se debe de favorecer la utilización de nuevas tecnologías para ello se deben de otorgar apoyos diferenciados a quien pruebe que está incorporando un nuevo proceso en su UPR.

Se observa que una vez iniciado el proceso, los productores dejan de ser asesorados por los técnicos, para que un proyecto continúe se necesita el acompañamiento de la asesoría técnica.

Se deben de otorgar sólo los apoyos que cumplan con las condiciones técnicas que la UPR necesita, para evitar la capacidad ociosa que actualmente se tiene. Esto tiene un alto costo social y económico. Asimismo, el expediente debe mostrar que el productor tenga las condiciones técnicas para explotar el componente, con el propósito de evitar que no sea aprovechado por falta de recursos o de asistencia técnica.

A los productores que ya efectuaron labores de conversión productiva deben de continuar asesorándolos; algunos productores quieren reconvertirse pero les da miedo probar nuevas técnicas, por lo que se debe de buscar la mayor vinculación con el Programa de Transferencia de Tecnología, así como brindarles apoyo especializado.

Recomendaciones generales:

El objetivo del Programa es bueno, pues intenta por un lado satisfacer las necesidades de los que menos tienen y por otro, favorecer la capitalización y el uso de tecnologías apropiadas.

Sin embargo los criterios de elegibilidad están orientados para atender en mayor proporción a los que menos tienen por lo tanto sólo satisface las necesidades primarias, y para aquellos que ya cuentan con una base productiva sobre la cual transitar hacia otra fase de desarrollo se ven frenado por una normatividad restrictiva. Esto limita el desarrollo de las cadenas producción-consumo del Programa en su conjunto.

En este sentido se recomienda revisar la correspondencia entre población objetivo, criterios de elegibilidad y componentes apoyados.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

El Programa de Apoyo al Desarrollo Rural tiene como propósito impulsar la capitalización y la aplicación de tecnologías apropiadas de la población de menor desarrollo relativo ubicada en las regiones clasificadas como de atención inmediata y prioritaria. De esta forma, de acuerdo a las Reglas de Operación, el Programa debe centrar su atención en 14 municipios de atención inmediata y en 55 de categoría prioritaria.

La problemática que el Programa intenta resolver tiene su origen en la baja capitalización que en los últimos años han tenido las UPR, producto de su orientación productiva, que se basa en la siembra de granos básicos con técnicas inadecuadas que repercuten en altas tasas de siniestralidad y bajos rendimientos.

En las Reglas de Operación se marcan una serie de restricciones que tiene el propósito de asegurar que los apoyos lleguen a los productores más pobres de las áreas marginadas y que efectivamente estos contribuyan al desarrollo de la UPR, entre ellos se encuentran: el 87% de los recursos totales se deben de destinar a estas áreas y los criterios de elegibilidad están claramente acotados especificando los montos de capital agropecuario que los beneficiarios deben de poseer para poder ser acreedores del estímulo.

El Programa apoya dos componentes: producción primaria, y transformación y agregación de valor; el primero de ellos tradicionalmente ha dado respuesta a las necesidades inmediatas de los productores, por lo que son los de mayor demanda. El segundo busca otorgar bienes de capital que favorezcan la incorporación del valor agregado en los productos agropecuarios. Como el Programa busca impulsar la transformación de los productos del campo, en las Reglas de Operación se establece las proporciones que se deben de destinar a cada uno de los componentes, y estos son 60% a producción primaria y 40% a transformación y agregación de valor.

Otra condición, también señalada en Reglas de Operación es que el 47% de total de recursos federales canalizados a la APC se destine a apoyar a los Programas de Desarrollo Rural. Todos estos elementos se tomaron en cuenta en el momento de hacer la evaluación.

6.1.1 Acerca de la operación del Programa

Los principales resultados y conclusiones derivadas del análisis del cumplimiento de la normatividad son los siguientes: el Programa debía atender 69 municipios, de estos no atendió a 12; en total canalizó recursos a 79 municipios por lo que incluyó 22 que no estaban señalados en las Reglas de Operación, pero que tienen cabida en el 13% de recursos

que pueden distribuirse en el resto del Estado, los 57 municipios que están ubicados en las áreas de atención inmediata y prioritaria sólo recibieron el 76.45% de los recursos, por lo que no se cumplió con esta normatividad.

De acuerdo a las encuestas realizadas, el 40% de los beneficiarios poseen superficies superiores a las 20 ha señaladas y el 27.80% tienen más de 20 cabezas de ganado por lo que disponen de un capital agropecuario superior al establecido en los criterios de elegibilidad.

Con respecto a la proporción de recursos que se deben de distribuir entre los dos componentes que integran el Programa, se logró que se canalizaran en un 60% a la producción primaria y un 40% a la transformación y agregación de valor.

El monto de recursos federales que se orientó a apoyar los programas de Desarrollo Rural fue del 43.03% por lo que quedó ligeramente por debajo de los 47% establecido en las Reglas de Operación.

Dentro de las adecuaciones estatales que le hicieron a la operación del Programa se encuentra la salida de los técnicos PESPRO, lo que retrasó el inicio de actividades, en particular las de gestión y difusión. Esto también pudo haber tenido un impacto en la selección de las solicitudes apoyadas, que obedeció al poco tiempo que se tuvo para operar el Programa y que se vio reflejado en que una proporción importante de beneficiarios no cumplieron con los criterios de elegibilidad. Aunque también existe la posibilidad de que el productor haya falseado la información, al momento de llenar la solicitud, para hacerse acreedor del estímulo.

El Programa ejerció \$34.2 millones de pesos (sin incluir la aportación de los productores) en beneficio de 19,325 productores; tenía presupuestado un monto de \$29.9 millones para apoyar a 20,846 campesinos. El cumplimiento de las metas físicas y financieras fueron de 74.36% y 88.40% respectivamente, lo que significa que no logró cubrir sus metas y a pesar de ello agotó su presupuesto.

De los dos componentes que integran el Programa, el que obtuvo un mejor resultado en el cumplimiento de sus metas físicas y financieras fue el de transformación y agregación de valor, esto probablemente está denotando el esfuerzo que hicieron los funcionarios de apoyar el otorgamiento de componentes que se integren a un proceso y evitar su distribución atomizada.

Asimismo, a nivel de subprograma se logró canalizar los montos de recursos para las regiones prioritarias que se establecen en el Anexo Técnico, esto fue producto del mayor ejercicio de recursos totales que el Programa realizó; en términos relativos los subprogramas no cumplieron con lo especificados en las Reglas de Operación pues no canalizaron a las regiones prioritarias el 87% que estaba establecido.

Por otra parte se detectó que no cuentan con instrumentos que les faciliten las actividades de planeación, así como tampoco existe un documento que muestre la vinculación de los programas de la Alianza con las prioridades estatales.

Las organizaciones de productores participan de forma marginal en los órganos que dan dirección al Programa, lo que ha causado un malestar entre ellos que fue manifestado al momento de la entrevista. En general las organizaciones tienen un desconocimiento del Programa en particular, y responden en función de toda la Alianza, por lo que sus opiniones se deben de considerar con las reservas debidas.

La operación del Programa inició con retraso, lo que dificulta la planeación para los beneficiarios y para los proveedores. En la fase operativa también se percibió en la evaluación que la base de datos no incluye el registro de todos los beneficiarios, por lo que no se puede cumplir con la normatividad de la Alianza referente a la verificación de los montos que un mismo beneficiario puede recibir y establecer los cruces necesarios para ver si el beneficiario está siendo apoyado por diferente Programas.

6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del Programa

Los impactos y resultados del Programa se detectaron a través de la construcción de indicadores que tuvieron como fuente las respuestas de los beneficiarios. Para su medición se estimaron 14 de los cuales 8 son básicos y 6 complementarios. Los resultados más significativos se presentan a continuación:

El Programa busca fomentar la capitalización de las unidades de producción, por lo que para verificar que tanto se ha contribuido en este propósito se construyeron indicadores específicos. Los resultados encontrados muestran que los beneficiarios realizaron inversiones complementarias y que la aportación de la Alianza generó un efecto positivo de impulso a la inversión.

Los beneficiarios manifestaron estar satisfechos con el apoyo y calificaron como oportuna su entrega (aunque el Programa haya empezado con retraso). Asimismo, reportaron que aún lo poseen, que está funcionando y que lo hace bien. También se observó que el motivo por el que los apoyo no funcionaron satisfactoriamente fue: porque los productores no contaron con los recursos o la capacidad técnica necesaria para hacerlo; lo que indica que el proyecto que acompañó a la solicitud no estuvo bien realizado.

La mayoría de los productores ya tenía experiencia en el uso del apoyo, sin embargo su incorporación dentro del proceso productivo le permitió algunas mejoras que repercutieron en la producción; como los beneficiarios son fundamentalmente productores agrícolas, los cambios los percibieron en los procesos que se realizan en esa actividad.

El desarrollo de capacidades técnicas es un beneficio indirecto, que también fue notado por los productores, pues el 62.50% afirmó que desarrolló alguna de las capacidades analizadas.

Los cambios en producción, productividad y calidad son el impacto más esperado por los productores, de hecho, es una de las razones primordiales para solicitar el apoyo. De esta manera el 51.39% de los entrevistados percibió o espera tener cambios simultáneos en las tres variables mencionadas.

Los resultados de los indicadores de ingreso están muy elevados, lo que puede obedecer a una inadecuada formulación de la pregunta, y a la poca capacidad de los encuestadores para clarificarla. Lo importante es la tendencia positiva que los productores manifiestan y que se ve reforzada con su afirmación de que tienen más dinero para cubrir sus necesidades básicas.

El desarrollo de cadenas de valor sólo se percibe en las fases en que tienen injerencia directa los productores: acceso a insumos y servicios, y en la postproducción y transformación.

Se favoreció la constitución de organizaciones, pues cerca del 74% de los beneficiarios que recibió el apoyo en grupo dijo que se integró a éste para hacerse acreedor del estímulo. Se logró proteger los recursos naturales y los beneficiarios que participaron en las campañas de sanidad reportaron cambios en los rendimientos, en precios y calidad. Se dieron procesos de conversión productiva que pudieran incrementarse si se diera más asistencia técnica.

6.1.3 Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de recursos

Los recursos que se destinan a cada programa y a los componentes que los integran se definen considerando las demandas de componentes previas, a partir de esta información se hace un pronóstico de demanda esperada; así tomando en cuenta el monto de recursos de que disponen, en función de lo dispuesto en la normatividad de la Alianza y de los acuerdos tomados en el Subcomité Sectorial para el Desarrollo Rural del COPLADE y en la Comisión de Desarrollo Rural, donde además se definen las prioridades regionales, se hace la distribución entre programas y componentes.

La canalización de apoyos a productores que no se encontraban en las áreas prioritarias o que no cumplían con los criterios de elegibilidad, anteriormente mencionado, tuvo su impacto en la focalización del Programa, por lo que en cuanto al indicador de la focalización regional se tuvo un índice del 81%. El mismo indicador pero tomando en cuenta el perfil de los beneficiarios fue del 15.62%. Por lo que existen importantes deficiencias en el cumplimiento de las Reglas de Operación.

6.1.4 Fortalezas y debilidades del Programa

Las fortalezas del Programa radican en que es un instrumento para promover los cambios de mentalidad de los productores, es muy versátil dada la gran diversidad de subprogramas y componentes que apoya, los porcentajes de apoyo que brinda son muy atractivos, y los apoyos auxilian a producir en mejores condiciones.

Las debilidades del Programa radican en la normatividad federalizada, los criterios de elegibilidad y regionales restrictivos, la visión limitada de los técnicos y la insuficiencia de sus servicios, la falta de difusión del Programa y la forma aislada en que todavía se entregan algunos apoyos, que pueden ser confundidos con un carácter asistencialista.

6.2 Recomendaciones

6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa

Se recomienda hacer un taller con los funcionarios responsables del Programa, a fin de darles a conocer los hallazgos de la evaluación y diseñar de manera conjunta las estrategias para corregir las deficiencias encontradas.

En la mayoría de la variables analizadas la incorporación del apoyo en la UPR presentó los resultados esperados, sin embargo es necesario continuar trabajando para mejorar los avances detectados por los indicadores construidos con este fin, en las líneas que enseguida se presentan.

Se debe de capacitar a los técnicos de los programas para que puedan realizar de forma más eficiente sus labores; su contratación debe de estar validada por las comunidades a las que sirven a fin de tener elementos que ayuden a una depuración de la plantilla. Este proceso es importante pues son ellos los promotores de los apoyos y los encargados en la mayoría de los casos de la preparación del proyecto que acompaña a la solicitud.

En los resultados de la evaluación se observó que algunos de los impactos se vieron menguados por la deficiencia de los proyectos que acompañaron a las solicitudes o por la ausencia de los servicios que los técnicos deben de proporcionar, tal es el caso de la capacidad ociosa que los beneficiarios reportaron en el uso de sus componentes. Es por ello que resulta importante establecer los elementos mínimos que deben contener los proyectos en función de las necesidades de la UPR, para ello se debe de elaborar una guía que sirva de referencia en el momento de la preparación de la solicitud.

El proceso de acompañamiento no debe concluir en el momento de la entrega del apoyo, sino que debe continuar, sobre todo en los casos en los que los beneficiarios optaron por una nueva tecnológica o iniciaron actividades de conversión productiva. Asimismo, estos productores tienen que ser motivados con apoyos diferenciados, a fin de que su ejemplo se convierta en un efecto demostración que atraiga a nuevos productores a probar las nuevas tecnologías. En los casos en que el proyecto requiere un tiempo mayor maduración y de diferentes periodos de inversión, programar su apoyo en forma multianual.

El Programa Investigación y Transferencia de Tecnología tiene como propósito fomentar la investigación y validar los resultados obtenidos, por lo que resulta importante que se de una vinculación más estrecha entre estos Programas a fin de que los beneficiarios del PADER

puedan aprovechar los productos de las investigaciones. En el mismo sentido se debe de favorecer una relación con los Programas de Sanidad Vegetal y Salud Animal.

Se debe de evitar que se formen organizaciones con el único propósito de recibir el estímulo, ya que estas desaparecerán en cuanto tengan el apoyo en sus manos; sin embargo es importante fortalecer la organización a través de la canalización de apoyos que les permiten disminuir sus costos.

Se sugiere que se otorguen apoyos que permitan al productor operar mecanismos de acceso a mayores volúmenes de capital, utilizando como base sus recursos disponibles tales como la capitalización vía PROCAMPO, alguna fuente adicional de financiamiento o del empleo de su mano de obra. Se requiere de mecanismos complementarios de formación de capital, los cuales deben de promoverse desde la fase de realización del proyecto.

6.2.2 Para una asignación más eficiente de los recursos

Para hacer una asignación más eficiente de los recursos primero debe de darse una recomposición de las instancias que lo administran, esto es se debe de consolidar la estructura operativa del Estado, definiendo con mayor precisión el papel de la SAGARPA, tanto en su ámbito normativo como en su participación dentro de los procesos técnicos; otorgando una mayor flexibilidad al Estado en la ejecución de sus actividades. Esto favorecería las actividades de planeación, programación y disciplina en el ejercicio.

La mezcla de recursos que la Alianza debe aportar a los Programas de Desarrollo Rural se considera adecuada, por lo que se debe de mantener la normatividad de canalizar el 47% del total de recursos federales al apoyo de estos Programas.

La asignación de recursos entre Programas se ha realizado con base en las experiencias de años previos, considerando las demandas de componentes que quedaron insatisfechas; sin embargo, dentro de estas se considera, de forma parcial, la demanda de nuevos componentes que se puede crear a través de mejores campañas de difusión y de una adecuada asesoría técnica que induzca a los productores a probar con nuevos paquetes tecnológicos o que favorezcan la conversión productiva. Es decir, se deben de fijar metas que impliquen un mayor trabajo de convencimiento del productor para que los apoyos realmente tengan los impactos esperados.

Se debe de realizar estudios del perfil socioeconómico de los productores a fin de que se otorguen apoyos diferenciados, lo que significa que a aquellos productores que poseen un menor capital agropecuario se les apoye en una proporción mayor, esto permitirá un uso más eficiente de los recursos disponibles.

6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa

Elaborar documentos que faciliten las actividades de planeación del Programa, que muestren la complementariedad de las acciones de los Programas de Desarrollo Rural con

los programas sectoriales estatales. Estos mismos documentos deberán de auxiliar en la definición de metas, áreas de atención, componentes apoyados, pues en los ejercicios previos se hizo considerando las experiencias y demandas pasadas (satisfechas e insatisfechas). Asimismo deben de incluir las estrategias para la difusión y atención de los municipios prioritarios.

Favorecer la entrega de apoyos con visión de género e incluir a la población indígena dentro de la población beneficiaria; las estrategias de difusión deben de considerar campañas especiales para la atención de este sector de la población objetivo.

Incluir a los técnicos PESPRO dentro de las actividades de gestión de apoyos del Programa a fin de aprovechar las sinergias derivadas de la complementariedad de las acciones de los Programas de Desarrollo Rural, lo que permitirá dar cumplimiento a la normatividad establecida. Estos deberán de pasar por los procesos de selección anteriormente descritos y ser también capacitados en la formulación de proyectos, en los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, y en los aspectos de las equivalencias.

Incluir mecanismo en el SIRSAC para que de forma automática realice cruces, de tal manera que de forma automática se verifique que se cumple con la normatividad de la Alianza. Las bases de datos deben de incluir el registro de todos los beneficiarios, a fin de que el sistema cuente con los insumos necesarios para dar informes precisos y que sirvan de fundamento en la toma de decisiones.

Ajustarse a los tiempo programados a fin de que se facilite la toma de decisiones de los proveedores y de los beneficiarios en cuanto a la disponibilidad de recursos, con el fin de no incurrir en costos financieros innecesarios.

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

El Programa está excesivamente regulado hasta un nivel contradictorio, por lo que se debe dar una redefinición de funciones en el que el Estado juegue un papel más activo y menos sujeto a la normatividad centralizada de la SAGARPA. Se debe de contar con una normatividad más flexible, que favorezca el sano desarrollo de las relaciones interinstitucionales.

El Estado debe de estar facultado para realizar sus propios estudios de marginación que le permitan establecer con criterios locales, las áreas de atención del Programa. Es decir, que los funcionarios puedan, con base a juicios preestablecidos, seleccionar a las comunidades que van a ser sujetas de la atención del Programa.

6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores

La participación de las organizaciones en los órganos de dirección del Programa es mínima, por lo que se recomienda que se fortalezca su representación no tan sólo en las instancias en las que se toman decisiones sino también en las que se operacionalizan los acuerdos.

Asimismo, se necesita conocer la opinión de los líderes locales, por lo que sería conveniente diseñar un instrumento específico para conocer su parecer de cómo operó el Programa a nivel regional. También sería conveniente incluir una batería de preguntas orientadas a captar su percepción de que tanto son tomadas en cuenta sus sugerencias para mejorar los procesos del Programa.

Con la constitución de los Consejos Regionales de Desarrollo Sustentable se sugiere invitar a representantes de organizaciones económicas de base a fin de que sean parte activa de los acuerdos que ahí se tomen; así como para que tengan un foro en el que puedan plantear sus necesidades de apoyos a fin de que estos correspondan completamente a lo que sus UPR necesitan.

6.2.6 Para la introducción de reformas institucionales

Se debe de consolidar la estructura operativa del Estado, redefiniendo el papel que la delegación de la SAGARPA tiene en los procesos técnicos. Se tienen que recomponer las estructuras de trabajo en el campo, lo que implica el involucramiento de las actividades que son permanentes y que son apoyadas por los diferentes programas de la Alianza como son las realizadas en las campañas sanitarias y la de los promotores y técnicos PADER, PESPRO y PRODEZOMA, a fin de que tengan una integración institucional con la estructura.

6.2.7 Otras recomendaciones

En los Programas en que los técnicos tienen capacidad de orientar al productor en la selección de los componentes y de los proveedores es muy fácil encontrar situaciones anómalas, por lo que se recomienda establecer mecanismo para la detección de irregularidades; estos pueden ser: una ventanilla para la recepción de quejas, un número telefónico de atención al público o urnas de comentarios ubicadas en las oficinas de los CADER y DDR; incorporar un proceso de contraloría social compartida.

Se deben de revisar los instrumentos de colecta de información, pues en algunos casos inducen la respuesta; en otros casos, en las respuestas de opción múltiple se le pide al entrevistado que se centre en la que mejor refleje su situación, por lo que los indicadores que tienen como base la ponderación de diferentes respuestas de una misma pregunta sólo van a reflejar el impacto principal.

En los instrumentos de colecta se debe de tratar de incluir preguntas que ayuden al productor a diferenciar si el impacto que tuvo fue producto del apoyo o de algún otro factor que afectó positivamente el desarrollo de la UPR.

Se debe de poner cuidado que el beneficiario se incluya dentro de la mano de obra que se utiliza en la UPR, porque tiende a excluirse y al momento de contabilizar los cambios en el empleo se subestiman los resultados.

El indicador cambio en el ingreso (CI) su interpretación no es clara pues en el numerador se tiene la diferencia absoluta entre ingreso con apoyo y sin apoyo, y en el denominador se tiene la suma de los ingresos de los mismos dos conceptos. Parecería que quedo incompleto al tratar de medir la elasticidad del ingreso del beneficiario, por lo que debe revisarse.

Revisar el indicador de focalización porque la forma en que está calculado hace que se subestime la proporción de la población objetivo que se atendió.

Recomendaciones generales:

El objetivo del Programa es bueno y efectivamente puede contribuir al desarrollo rural del Estado, sin embargo, para lograr los impactos deseados es necesario que se revisen Reglas de Operación desde una perspectiva de las necesidades estatales. En este sentido se deben de dejar que el Estado seleccione los municipios de atención en función de criterios de marginalidad definidos a nivel local; y flexibilizar los criterios de elegibilidad de los beneficiarios a fin de apoyar a los que cuentan con una base de capital, lo que facilitaría su incorporación dentro de un proceso productivo que incorpore mayor valor agregado a sus productos.

Bibliografía

- DOF, Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001. México, 15 de marzo de 2001.
- FAO-SAGARPA, Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los Programas de Fomento Agrícola, Ganadero y Desarrollo rural de la Alianza para el Campo 2001; México, mayo 2002.
- FAO-UAN, Términos de Referencia para la evaluación de los Programas de la Alianza para el Campo 2001. México 2001.
- INEGI- Gobierno del Estado de Jalisco, Anuario Estadístico del Estado de Jalisco, Edición 2001.
- INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Estado de Jalisco; Tabulados básicos; México 2001.
- INEGI, VII Censo Agrícola-ganadero Jalisco, Resultados definitivos, Tomos I, II y III; 1991. México edición 1994.
- INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Tabulados de la Muestra Censal, México 2000.
- INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000; Tabulados básicos, Tomo I, II, III. México 2000.
- Gobierno del Estado, Poder Ejecutivo; Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Jalisco 2001-2007.
- Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Presidencia de la República, México 2001.
- SAGAR- Gobierno del Estado, Cierres Físico-Financieros del Programa 1996,1997, 1998,1999, 2000 y 2001.
- SAGARPA- Gobierno del Estado, Anexos Técnicos 1996,1997, 1999, 2000 y 2001.
- SAGARPA; Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006; México 2001.
- SAGARPA-Subsecretaría de Desarrollo Rural, Guía Normativa del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001. México, Abril de 2001.
- www.evalalianza.org.mx
- www.conapo.gob.mx
- www.inegi.gob.mx
- www.jal.gob.mx
- <http://jal.inegi.gob.mx/territorio>
- www.sagarpa.gob.mx

Anexo 1. Metodología de la evaluación

Diseño de la Muestra de Beneficiarios

El programa de Apoyo al Desarrollo Rural en el estado de Jalisco cuenta, en su listado oficial, con un universo (N) de 1,895 beneficiarios. Se ha determinado, según el procedimiento descrito en la Guía Metodológica, un tamaño de muestra (n) de 140 beneficiarios, el cual corresponde a un muestreo para proporciones con un 95% de confiabilidad y un 8% de margen de error.

La selección de los productores que forman parte de la muestra se ha realizado mediante un muestreo sistemático. El procedimiento consiste en ordenar alfabéticamente el listado de beneficiarios y asignarles un número consecutivo. Posteriormente se elige un número aleatorio entre 1 y 1,895 (el cual resultó 1,091) para identificar al primer productor de la muestra. A partir de ahí, se elige un beneficiario cada 14 de la lista ($N / n = 1,895 / 140 \approx 14$) del listado (1,091, 1,105, 1,119, etc). Cuando se llega al final de la lista se reinicia en la parte superior, es decir, se ha seleccionado al 1889, el siguiente elemento es 1,903, pero la lista sólo contiene 1,895 nombres, por lo tanto se elige al número $1,903 - 1,895 = 8$ y luego se continúa normalmente, con el 22, 36, 50, etc.

Con esta selección de la muestra, se tienen las siguientes distribuciones respecto de algunas características relevantes, como son: el Subprograma en el que se participó y el DDR.

Subprograma	Población		Muestra		Esperado
	Frec	%	Frec	%	Frec
A.a./p.p. animales de tiro	12	0,6%	1	0,7%	0,9
A.a./p.p. aspersoras	160	8,4%	11	7,9%	11,8
A.a./p.p. equipo manual	9	0,5%	1	0,7%	0,7
A.a./p.p. equipos e imp. De tracción animal	9	0,5%	1	0,7%	0,7
A.a./p.p. implementos para motocultor	32	1,7%	2	1,4%	2,4
A.a./p.p. implementos para tractor	267	14,1%	24	17,1%	19,7
A.a./p.p. implementos para yunticultor	1	0,1%	0	0,0%	0,1
A.a./p.p. motocultor	23	1,2%	2	1,4%	1,7
A.a./p.p. multibarra e implementos	1	0,1%	0	0,0%	0,1
A.a./p.p. perforadora	5	0,3%	0	0,0%	0,4
A.a./p.p. tractores	60	3,2%	7	5,0%	4,4
A.a./t equipo de manejo postcosecha	6	0,3%	0	0,0%	0,4
A.a./t. Bomba	77	4,1%	6	4,3%	5,7
A.a./t. Desgranadora de maiz	19	1,0%	0	0,0%	1,4
A.a./t. Desmalezadora	52	2,7%	4	2,9%	3,8
A.a./t. Generador eléctrico	50	2,6%	1	0,7%	3,7
A.a./t. Lotes demostrativos	29	1,5%	1	0,7%	2,1
A.a./t. Mejoramiento de suelos	3	0,2%	0	0,0%	0,2
A.a./t. Sistema de riego	71	3,7%	3	2,1%	5,2

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

A.p./p.p. abejas	6	0,3%	1	0,7%	0,4
A.p./p.p. aves	28	1,5%	3	2,1%	2,1
A.p./p.p. bovinos	32	1,7%	2	1,4%	2,4
A.p./p.p. caprinos	27	1,4%	0	0,0%	2,0
A.p./p.p. equipo apícola	6	0,3%	0	0,0%	0,4
A.p./p.p. material biológico	4	0,2%	0	0,0%	0,3
A.p./p.p. ollas de agua y bordos para abrevaderos	25	1,3%	2	1,4%	1,8
A.p./p.p. ovinos	72	3,8%	8	5,7%	5,3
A.p./p.p. porcinos	55	2,9%	4	2,9%	4,1
A.p./p.p. praderas	48	2,5%	2	1,4%	3,5
A.p./p.p. pesca	3	0,2%	0	0,0%	0,2
A.p./t. Bascula ganadera	13	0,7%	1	0,7%	1,0
A.p./t. Cerca	120	6,3%	13	9,3%	8,9
A.p./t. Empacadora de forraje	6	0,3%	1	0,7%	0,4
A.p./t. Ensiladora	60	3,2%	2	1,4%	4,4
A.p./t. Equipo de manejo	2	0,1%	0	0,0%	0,1
A.p./t. Equipo procesador de leche	7	0,4%	1	0,7%	0,5
A.p./t. Incubadora	1	0,1%	0	0,0%	0,1
A.p./t. Inseminación artificial	6	0,3%	0	0,0%	0,4
A.p./t. Instalaciones pecuarias	140	7,4%	11	7,9%	10,3
A.p./t. Lotes demostrativos	10	0,5%	1	0,7%	0,7
A.p./t. Mezcladora de alimentos	10	0,5%	0	0,0%	0,7
A.p./t. Molino de martillo	75	4,0%	6	4,3%	5,5
A.p./t. Ordeñadora	23	1,2%	2	1,4%	1,7
A.p./t. Papalote	11	0,6%	0	0,0%	0,8
A.p./t. Picadora de forraje	43	2,3%	3	2,1%	3,2
A.p./t. Tinaco para agua	20	1,1%	2	1,4%	1,5
A.s./p.p. labranza de conservación	18	0,9%	1	0,7%	1,3
A.s./p.p. reconversión productiva	4	0,2%	0	0,0%	0,3
A.t./p.p huertos frutícolas	2	0,1%	0	0,0%	0,1
A.t./t. Huertos hortícola	47	2,5%	1	0,7%	3,5
A.t./t. Lotes demostrativos	37	2,0%	4	2,9%	2,7
Apoyo a la adquisición de equipo	2	0,1%	0	0,0%	0,1
Establos	1	0,1%	0	0,0%	0,1
J.d.r/t. Microempresas rurales	40	2,1%	5	3,6%	3,0
Sist. De agro. Agrícolas	5	0,3%	0	0,0%	0,4
Total	1895	100,0%	140	100,0%	140

DDR	Población		Muestra		Esperado
	Frec	%	Frec	%	Frec
I ZAPOPAN	199	10,5%	17	12,1%	15
II LAGOS DE MORENO	199	10,5%	17	12,1%	15
III AMECA	227	12,0%	13	9,3%	17
IV TOMATLAN	247	13,0%	21	15,0%	18
V EL GRULLO	217	11,5%	16	11,4%	16
VI LA BARCA	61	3,2%	4	2,9%	5
VII CD. GUZMAN	639	33,7%	44	31,4%	47
VIII COLOTLAN	180	9,5%	14	10,0%	13
Total	1895	100,0%	140	100%	140

La columna “Esperado” se refiere al número de encuestas esperadas en la muestra en cada celda, a partir de las proporciones observadas en la población y el tamaño de la muestra, previamente calculado.

Se procedió a realizar una prueba de bondad de ajuste con un nivel de confianza del 95%, la cual mide las diferencias entre los valores observados y esperados.

Se prueba la hipótesis de que las distribuciones observadas y esperadas son iguales, vs la alternativa de que no lo son. El estadístico se obtiene de las diferencias entre lo observado y lo esperado; en tanto el valor crítico es el percentil 95 de la distribución ji-cuadrada, con los grados de libertad indicados en la columna correspondiente.

Variable	Estadístico	Valor Crítico	Grados de libertad
DDR	2,62	14,07	7
Subprograma	27,17	72,15	4

La hipótesis propuesta se rechaza si el valor del estadístico supera el valor crítico; en caso contrario se adopta como cierta la hipótesis alternativa. Con los resultados de la tabla de arriba, se aprecia que es razonable la hipótesis de que las distribuciones esperada y observada de la muestra, para cada una de las variables, son iguales, con una confiabilidad de 95%.

Indicadores y variables definidos para la evaluación del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001

1. Capitalización e inversión productiva	
a) Presencia de inversión adicional	
PIA	28.47%
b) Respuesta del productor al estímulo para invertir	
RPI	\$1.12
c) Inversión media adicional	
IMA	\$0.00
d) Inversión media total	
IMT	\$2.12
e) Respuesta a la inversión federal	
ITF	\$2.84
2. Satisfacción con el apoyo	
a) Frecuencia de reconocimiento de satisfacción y oportunidad del apoyo	
C	92.36%
b) Satisfacción y oportunidad del apoyo	
S	76.39%
3. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	
a) Presencia de cambio en las técnicas	
CT	23.61%
b) Cambios en producción debidos a cambio en técnicas	
CEP	77.08%
c) Cambio en técnicas y cambio en producción debidos al apoyo	
CP	18.75%
4. Permanencia y funcionalidad de los apoyos	
Para inversiones productivas	
a) Permanencia del apoyo	
PER	94.44%
b) Presencia del apoyo en funcionamiento	
FUN	88.89%
c) Presencia de calidad en el funcionamiento del bien	
CF	87.50%
d) Permanencia y sostenibilidad de los apoyos	
PPYS	86.81%
"e) Índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo"	
INPS	0.9028
f) Aprovechamiento de la capacidad del apoyo	
Cuadro	
g) Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo	
AC	83.15%
Para servicios de apoyo a la producción	
a) Valoración del servicio recibido	
VS	23.75%
"5. Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión"	
a) Desarrollo de capacidades	

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

DC	24.85%
Indicadores complementarios	
b) Desarrollo incluyente de capacidades	
DCI	19.79%
Versiones complementarias	
"c) Desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión"	
CTG	0.00%
"d) Desarrollo mínimo de capacidades técnicas, productivas y de gestión"	
CAG	62.50%
"6. Cambios en producción, productividad o calidad, atribuibles al apoyo"	
a) Frecuencia de cambios en productividad	
CER	67.36%
b) Presencia de cambios en producción	
CEV	59.03%
c) Presencia de cambios en la calidad del producto	
CEC	59.72%
Variantes complementarias	
"d) Presencia de cambios en producción, productividad o calidad"	
CAUC	75.00%
"e) Frecuencia de cambio simultáneo en producción, productividad y calidad"	
CPPC	51.39%
7. Cambios en el nivel de ingresos de la unidad de producción	
a) Frecuencia de cambio en el ingreso	
PCI	24.31%
b) Sensibilidad del ingreso con respecto al apoyo	
CI	32.97%
c) Crecimiento porcentual del ingreso	
IPI	39.81%
IPG	48.96%
8. Desarrollo de cadenas de valor	
a) Índice de acceso a insumos y servicios	
AIS	0.1372
b) Acceso a insumos y servicios	
AIYS	29.17%
c) Índice de postproducción y transformación	
CPP	0.1042
d) Postproducción y transformación	
PYT	29.17%
e) Índice de comercialización	
COM	0.0538
f) Comercialización	
CON	12.50%
g) Índice de información de mercados	
DYA	0.0347
h) Información de mercados	
IM	4.86%
i) Índice general de desarrollo de la cadena de valor	
DCV	0.3299

9. Contribución al empleo	
a) Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo	
TIE	-3.12
b) Frecuencia de efectos positivos sobre el empleo	
FGE	8.15
c) Efecto total sobre el empleo en la unidad productiva	
IE	182.31
d) Arraigo de la población debido al apoyo	
TA	16.17%
10. Conversión y diversificación productiva	
a) Presencia de conversión productiva	
REC	27.08%
b) Presencia de conversión productiva sostenida	
RECS	22.92%
c) Índice de conversión productiva	
IREC	0.2500
11. Efectos sobre los recursos naturales	
a) Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales	
PCF	67.36%
b) Presencia de efectos desfavorables sobre los recursos naturales	
INR	2.08%
12) Formación y fortalecimiento de organizaciones económicas de productores	
a) Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo	
NG	74.00%
b) Consolidación de grupos	
CG	30.00%

Anexo 3. Cuadros de resultados

Cuadro 3-6-2A. Cumplimiento de metas físicas y financieras 2001

Componentes		Producción Primaria		Transformación y Valor Agregado	
Subprograma	Unidad de medida	Cumplimiento de meta física (%)	Cumplimiento de meta financiera (%)	Cumplimiento de meta física (%)	Cumplimiento de meta financiera (%)
Agronegocios de traspatio familiar	hectárea	0	0	na	na
	cabeza	0	0	na	na
	lote	2	33.58	0	0
	obra	0	0	na	na
	paquete	82.43	9.16	0	0
	pieza	0	0	0	0
	proyecto	0	0	0	0
Subtotal		82.43	9.16	0	0
Agronegocios agrícolas	hectárea	0	0	0	0
	cabeza	0	0	na	na
	lote	0	0	0	0
	obra	0	0	0	0
	paquete	0	0	6.54	10.53
	pieza	7.20	209.47	20.02	27.58
	proyecto	na	na	0	0
Subtotal		7.20	209.47	26.56	38.11
Agronegocios pecuarios	hectáreas	18.47	6.75	na	na
	cabeza	36.28	79.07	na	na
	lote	0.57	2.88	0	0
	obra	2.78	15.06	0	0
	paquete	15.66	6.24	211.62	86.18
	pieza	0.01	0.23	0	0
	Proyecto	na	na	0	0
Subtotal		73.77	110.23	211.62	86.18
Agric. Sost y recon prod.	lote	0	0	na	na
	paquete	0	0	na	na
	pieza	0	0	na	na
Subtotal		0	0	na	na
Jóvenes en el desarrollo rural	proyecto	480	746.25	75	150
Prod. Ag. no tradicional	proyecto	na	na	0	0
Subtotal Componentes		57.72	129.78	79.43	45.11
Red Nacional de Desarrollo	proyecto	1	1		
Total del Programa		67.80	86.92		

Fuente: UAT con base en el acta de cierre del Programa

Nota: el cero se obtienen en el cumplimiento de metas físicas o financieras, cuando se programó algo y no se cumplió, o también es resultado de realizar alguna acción que no estaba programada

Cuadro. Municipios apoyados por el Programa: resto del Estado

Estado	No. Municipio	Nombre Municipio	STATUS
14	001	Acatic	No apoyados
14	002	Acatlán De Juárez	No apoyados
14	003	Ahualulco De Mercado	No apoyados
14	005	Amatitán	No apoyados
14	006	Ameca	Apoyados
14	007	San Juanito De Escobedo	Apoyados
14	008	Arandas	Apoyados
14	009	Arenal, El	No apoyados
14	013	Atotonilco El Alto	No apoyados
14	014	Atoyac	Apoyados
14	015	Autlán De Navarro	Apoyados
14	016	Ayotlán	Apoyados
14	018	Barca, La	Apoyados
14	021	Casimiro Castillo	Apoyados
14	022	Cihuatlán	No apoyados
14	023	Zapotlán El Grande	Apoyados
14	024	Cocula	Apoyados
14	034	Ejutla	No apoyados
14	035	Encarnación De Díaz	No apoyados
14	036	Etzatlán	No apoyados
14	037	Grullo, El	No apoyados
14	039	Guadalajara	No apoyados
14	043	Huerta, La	Apoyados
14	044	Ixtlahuacán De Los Membrillos	No apoyados
14	047	Jamay	Apoyados
14	054	Limón, El	No apoyados
14	055	Magdalena	Apoyados
14	063	Ocotlán	No apoyados
14	067	Puerto Vallarta	No apoyados
14	070	Salto, El	No apoyados
14	073	San Juan De Los Lagos	No apoyados
14	074	San Julián	Apoyados
Estado	No. Municipio	Nombre Municipio	STATUS

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

14	075	San Marcos	No apoyados
14	077	San Martín De Hidalgo	Apoyados
14	078	San Miguel El Alto	No apoyados
14	079	Gómez Farías	Apoyados
14	082	Sayula	Apoyados
14	083	Tala	No apoyados
14	085	Tamazula De Gordiano	Apoyados
14	087	Tecalitlán	Apoyados
14	092	Teocuitatlán De Corona	No apoyados
14	093	Tepatitlán De Morelos	No apoyados
14	095	Teuchitlán	Apoyados
14	096	Tizapán El Alto	No apoyados
14	097	Tlajomulco De Zúñiga	No apoyados
14	098	Tlaquepaque	No apoyados
14	101	Tonalá	No apoyados
14	102	Tonaya	No apoyados
14	105	Tototlán	No apoyados
14	109	Unión De San Antonio	No apoyados
14	113	San Gabriel	Apoyados
14	114	Villa Corona	No apoyados
14	118	Yahualica De González Gallo	No apoyados
14	120	Zapopan	Apoyados
14	121	Zapotiltic	No apoyados

Cuadro. Municipios apoyados por el Programa: municipios prioritarios

Estado	No. Municipio	Nombre Municipio	STATUS
14	004	Amacueca	Apoyados
14	010	Atemajac De Brizuela	Apoyados
14	011	Atengo	Apoyados
14	012	Atenguillo	Apoyados
14	017	Ayutla	Apoyados
14	020	Cabo Corrientes	Apoyados
14	025	Colotlán	Apoyados
14	026	Concepción De Buenos Aires	No apoyados
14	027	Cuautitlán De García Barragán	Apoyados
14	028	Cuautla	Apoyados
14	030	Chapala	No apoyados
14	032	Chiquilistlán	Apoyados
14	033	Degollado	Apoyados
14	038	Guachinango	Apoyados
14	041	Huejúcar	Apoyados
14	046	Jalostotitlán	No apoyados
14	049	Jilotlán De Los Dolores	Apoyados
14	050	Jocotepec	Apoyados
14	051	Juanacatlán	Apoyados
14	052	Juchitlán	Apoyados
14	053	Lagos De Moreno	Apoyados
14	056	Santa María Del Oro	Apoyados
14	057	Manzanilla De La Paz, La	No apoyados
14	058	Mascota	Apoyados
14	059	Mazamitla	Apoyados
14	060	Mexticacán	Apoyados
14	062	Mixtlán	Apoyados
14	065	Pihuamo	Apoyados
14	066	Poncitlán	No apoyados
14	068	Villa Purificación	Apoyados
14	069	Quitupan	Apoyados
14	080	San Sebastián Del Oeste	Apoyados
14	081	Santa María De Los Ángeles	Apoyados

Evaluación Apoyo al Desarrollo Rural 2001

Estado	No. Municipio	Nombre Municipio	STATUS
14	084	Talpa De Allende	Apoyados
14	086	Tapalpa	Apoyados
14	088	Tecolotlán	Apoyados
14	089	Techaluta De Montenegro	No apoyados
14	090	Tenamaxtlán	Apoyados
14	091	Teocaltiche	No apoyados
14	099	Tolimán	Apoyados
14	100	Tomatlán	Apoyados
14	103	Tonila	Apoyados
14	104	Totatiche	Apoyados
14	106	Tuxcacuesco	Apoyados
14	107	Tuxcueca	Apoyados
14	108	Tuxpan	Apoyados
14	110	Unión De Tula	Apoyados
14	111	Valle De Guadalupe	No apoyados
14	112	Valle De Juárez	No apoyados
14	116	Villa Hidalgo	No apoyados
14	117	Cañadas De Obregón	Apoyados
14	119	Zacoalco De Torres	Apoyados
14	122	Zapotitlán De Vadillo	Apoyados
14	123	Zapotlán Del Rey	No apoyados
14	124	Zapotlanejo	No apoyados

Cuadro. Municipios apoyados por el Programa: municipios de atención inmediata

Estado	No. Municipio	Nombre Municipio	STATUS
14	019	Bolaños	Apoyados
14	029	Cuquío	Apoyados
14	031	Chimaltitán	Apoyados
14	040	Hostotipaquillo	Apoyados
14	042	Huejuquilla El Alto	Apoyados
14	045	Ixtlahuacán Del Río	Apoyados
14	048	Jesús María	Apoyados
14	061	Mezquitic	Apoyados
14	064	Ojuelos De Jalisco	Apoyados
14	071	San Cristóbal De La Barranca	Apoyados
14	072	San Diego De Alejandría	Apoyados
14	076	San Martín De Bolaños	Apoyados
14	094	Tequila	Apoyados
14	115	Villa Guerrero	Apoyados

Cuadro. Actividades Agrícolas

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Beneficiarios	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Establecimiento de vivero o plantación (producción de nuez y planta, uso de materiales biológicos tolerantes, semillas mejoradas)	120	15.8	0.0	84.2
2	Labores agrícolas (preparación del terreno, siembra, uso de semillas mejoradas, fertilización, control de malezas, etc)	120	71.7	0.8	27.5
3	Manejo del agua de riego (uso eficiente, mejores técnicas, etc)	120	5.8	0.8	93.3
4	Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación.	120	12.5	0.8	86.7
5	Recuperación de suelos (aplicación de subsoleos, mejoradores o riegos)	120	7.5	0.8	91.7
6	Cosecha	120	20.0	0.0	80.0
7	Almacenamiento, procesamiento, etc	120	8.3	0.0	91.7
8	Inicio de nueva actividad productiva	120	5.0	0.0	95.0
9	Otros cambios	120	2.5	0.0	97.5

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 52. Actividades Agrícolas del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Actividades Pecuarias

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Beneficiarios	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Manejo de pradera / agostadero (sistema de pastoreo, fertilización, riegos, fitosanidad, etc)	120	0.0	0.0	100.0
2	Manejo reproductivo (mejoramiento genético, inseminación, monta, época de empadre, etc)	120	0.0	0.0	100.0
3	Abasto de agua (método de suministro, cantidad empleada, etc)	120	0.0	0.0	100.0
4	Sistema de alimentación (método de suministro, fuente de alimentación, composición de dieta, etc)	120	0.0	0.0	100.0
5	Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación	120	0.0	0.0	100.0
6	Técnicas de extracción de productos (ordeña, trasquila, extracción de miel, etc)	120	0.0	0.0	100.0
7	Almacenamiento, procesamiento, etc	120	0.0	0.0	100.0
8	Inicio de una nueva actividad productiva	120	0.0	0.0	100.0
9	Otros cambios	120	0.0	0.0	100.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 52. Actividades Pecuarias del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Actividades no agropecuarias

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Beneficiarios	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Selección de materia prima	120	0.0	0.0	100.0
2	Organización para la producción	120	0.0	0.0	100.0
3	Cambio en las técnicas de producción	120	0.0	0.0	100.0
4	Control de calidad de la producción	120	0.0	0.0	100.0
5	Inicio de una nueva actividad productiva	120	0.0	0.0	100.0
6	Diversificación de la producción	120	0.0	0.0	100.0
7	Otros cambios	120	0.0	0.0	100.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 52. Actividades no agropecuarias del cuestionario de beneficiarios.

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

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	Se usa a toda su capacidad	70	58.3
2	Se usa casi a toda su capacidad	17	14.2
3	Se usa a la mitad	25	20.8
4	Su uso es mínimo	5	4.2
5	No se usa	2	1.7

Fuente: U.A.T., con base en entrevistas realizadas a beneficiarios del Programa.

Cuadro. Valoración de la asistencia técnica recibida

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	La asistencia técnica fue satisfactoria	40	33.3
2	Está disponible cuando la requiere	35	29.2
3	Ha pagado por el servicio	8	6.7
4	Está dispuesto a pagar	25	20.8

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 48 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Capacidades técnicas, productivas y de gestión aprendidas

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	Nuevas técnicas de producción	59	49.2
2	Técnicas de administración y contabilidad	6	5.0
3	Fortalecimiento de la organización	24	20.0
4	Participación para la gestión local	49	40.8
5	Aprendió otras cosas	10	8.3
6	No aprendió nada nuevo	20	16.7

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 53 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro . Aspectos de la producción, comercialización y transformación del producto en se reportaron cambios

No.	Aspecto en el que observó cambio	Beneficiarios (100%)	Observaron cambio favorable	Observaron cambio desfavorable
1	Precio de insumos o servicios empleados	120	0.0	0.0
2	Suministro en insumos o servicios	120	0.0	0.0
3	Cambio en el trato con proveedores	120	0.0	0.0
4	Acceso a nuevos insumos o servicios	120	0.0	0.0
5	Manejo después de la cosecha o después de la producción	120	0.0	0.0
6	Transformación de productos	120	0.0	0.0
7	Sanidad de los productos	120	0.0	0.0
8	Condiciones de almacenamiento	120	0.0	0.0
9	Volúmenes y valor por ventas de la producción	120	0.0	0.0
10	Seguridad en el comprador	120	0.0	0.0
11	Colocación del producto en el mercado	120	0.0	0.0
12	Acceso a nuevos mercados	120	0.0	0.0
13	Disponibilidad de información de mercados	120	0.0	0.0
14	Acceso a información de mercados	120	0.0	0.0
15	Otro	120	0.0	0.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 54 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Cambios de especie o de actividad debidos a la participación en el Programa

No.	Tipo	Casos	%
1	Sí, cambió de especie dentro de la misma actividad (actividad agrícola o actividad pecuaria)	5	4.2
2	Sí, cambió de propósito con la misma especie o diversificó su producción	0	0.0
3	Sí, inició una nueva actividad productiva	3	2.5
4	No cambió de especie ni de actividad productiva	111	92.5

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 62 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Tipo de apoyo que recibieron y que requieren para consolidar el cambio

No.	Tipo de apoyo	Beneficiarios (100%)	Recibieron %	Requieren %
1	Crédito o financiamiento	120	0.0	0.0
2	Asesoría técnica para la producción del nuevo producto	120	1.7	2.5
3	Apoyos para el control sanitario	120	0.8	0.8
4	Apoyos para la transformación del nuevo producto	120	1.7	0.8
5	Apoyos a la comercialización del nuevo producto	120	1.7	0.8
6	Otro	120	0.0	0.8
7	Ninguno	120	0.0	0.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 64 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Motivos para no cambiar (para quienes no cambiaron de especie o de actividad productiva)

No.	Motivos para no cambiar de actividad	Beneficiarios	%
1	No le interesa o no le conviene cambiar de actividad	70	63.1
2	No conoce bien la actividad a la que quisiera cambiar	15	13.5
3	Es muy riesgoso cambiar de actividad	27	24.3
4	No tiene dinero para financiar el cambio	29	26.1
5	Otros motivos	11	9.9

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 65 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Cambios que se obtuvieron o se espera obtener como consecuencia del apoyo

	Descripción	Beneficiarios	%
Cambio favorable / positivo	(1) Conservación o recuperación de suelos (construcción de bordos, terrazas, surcado en contorno, labranza mínima)	78	65.0
	(2) Disminución de quemas y talas	22	18.3
	(3) Reforestación, cortinas rompevientos y plantación de cercos vivos	2	1.7
	(4) Ahorro de agua	8	6.7
	(5) Menor uso de agroquímicos	25	20.8
	(6) Uso de fertilizantes orgánicos	9	7.5
	(7) Control biológico de plagas	11	9.2
	(8) Control de aguas residuales	2	1.7
	(9) Otro cambio positivo	24	20.0
	(10) Ninguno	21	17.5
Cambio desfavorable / negativo	(11) Deterioro del suelo (erosión o salinización)	1	0.8
	(12) Deforestación (tala, quema)	0	0.0
	(13) Mayor uso de agua	0	0.0
	(14) Mayor uso de agroquímicos	0	0.0
	(15) Otro cambio negativo	0	0.0
	(16) Ninguno	118	98.3

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 65 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Beneficiarios que recibieron el apoyo a través de un grupo u organización económica

No.	Descripción	Beneficiarios	%	Antigüedad del grupo
1	Antigüedad promedio del grupo (años)	14	11.7	10.3

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 68 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Número de integrantes de los grupos identificados en la muestra

No.	Descripción	Grupos	Integrantes
1	Número de integrantes con el que iniciaron	14	16.6
2	Número de integrantes al momento de la encuesta	14	183.1

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 69 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Clasificación de las organizaciones identificadas en la muestra

No.	Descripción	Grupos	%
1	Organizaciones constituida legalmente	9	64.3
2	Organizaciones no constituidas legalmente	5	35.7

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 70 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Tipos de organizaciones identificadas

No.	Descripción	Grupos	%
1	Unión de ejidos	3	21.4
2	Sociedad de Solidaridad Social (SSS)	1	7.1
3	Sociedad de Producción Rural (SPR)	3	21.4
4	Unión Agrícola Industrial de la Mujer Campesina (UAIM)	0	0.0
5	Sociedad Anónima (S. A.)	0	0.0
6	Asociación civil (A. C.)	0	0.0
7	Cooperativa	1	7.1
8	Organización no formal	3	21.4
9	Otra	1	7.1
10	No sabe o no respondió	2	14.3

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 71 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Motivos por los que los beneficiarios entraron a una organización

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	Por las ventajas que representa ser miembro	9	64.3
2	Para acceder a los apoyos de la Alianza	7	50.0
3	Porque tenía conocimientos previos de la actividad de la organización	0	0.0
4	Por relaciones con otros miembros	3	21.4
8	Por herencia o traspaso de la membresía	1	7.1
6	Por otro motivo	2	14.3

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 72 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Apoyos recibidos a través del Programa, para el fortalecimiento de la organización y apoyos adicionales que se requieren

No.	Tipo de apoyo	Recibieron	%	Requieren	%
1	Ninguno	7	50.0	2	14.3
2	Apoyo para constituir la organización	2	14.3	4	28.6
3	Apoyo para elaborar reglamento interno, organigrama, estructura organizativa	2	14.3	2	14.3
4	Capacitación para la organización y administración interna	1	7.1	3	21.4
5	Financiamiento para infraestructura y equipamiento	4	28.6	5	35.7
6	Financiamiento para actividades económicas	0	0.0	4	28.6
7	Elaboración de proyectos	1	7.1	2	14.3
8	Capacitación para participar en la gestión del desarrollo local	0	0.0	1	7.1
9	Capacitación para la producción	1	7.1	2	14.3
10	Otro	0	0.0	1	7.1

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 74 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Principales actividades económicas a las que se orientan las organizaciones identificadas

Grupo de Actividad	Actividades	Casos	%
Producción agrícola	(1) Hortalizas	4	28.6
	(2) Plantaciones y/o frutales	4	28.6
	(3) Granos	10	71.4
	(4) Ornamentales	0	0.0
	(5) Forrajes	5	35.7
	(6) Otras actividades agrícolas	0	0.0
Producción pecuaria	(7) Bovinos	2	14.3
	(8) Ovinos	0	0.0
	(9) Caprinos	0	0.0
	(10) Porcinos	0	0.0
	(11) Aves	0	0.0
	(12) Apicultura	0	0.0
	(13) Otras actividades pecuarias	0	0.0
Actividad forestal	(14) Productos maderables	0	0.0
	(15) Productos no maderables	0	0.0
Otras actividades	(16) Comercio	0	0.0
	(17) Pequeñas industrias agropecuarias (embutidos, quesos, dulces, jaleas, etc)	0	0.0
	(18) Pequeñas industrias no agropecuarias y talleres artesanales (panaderías, talleres de costura, trabajos en madera, tejidos, alfarería, cerámica, etc)	0	0.0
	(19) Otras actividades no agropecuarias	0	0.0

Fuente: U.A.T., con base en entrevistas realizadas a beneficiarios del Programa.

Cuadro. Documentos formales con que cuentan las organizaciones

No.	Documentos	Existencia		
		Grupos	Cuentan con documento %	No saben, no respondieron %
1	Acta constitutiva	14	71.4	28.6
2	Registro legal ante Secretaría de Relaciones Exteriores	14	71.4	28.6
3	Estructura de organización y funcionamiento (organigrama)	14	71.4	28.6
4	Reglamento interno (normatividad interna y definición de objetivos)	14	71.4	28.6
5	Programa de trabajo	14	71.4	28.6

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 75 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Difusión de los documentos de la organización entre sus agremiados

No.	Descripción	Grupos	%
1	Son difundidos y conocidos por la mayoría de los integrantes de la organización	9	64.3
2	No son conocidos por la mayoría de los integrantes de la organización	2	14.3
3	Los conocen sólo los líderes	0	0.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 76 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Las decisiones sobre el funcionamiento de las organizaciones las toma:

No.	Descripción	Grupos	%
1	La mayoría de miembros de la organización	11	78.6
2	Unos cuantos miembros del grupo	0	0.0
3	El líder	3	21.4
4	Personas que no son parte de la organización	0	0.0
5	No sabe o no respondió	0	0.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 77 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Casos en que los líderes informan a los miembros sobre la marcha de la organización y sobre el uso de los recursos

No.	Descripción	Grupos	%
1	Periódicamente	10	71.4
2	Sólo cuando se les solicita	0	0.0
3	De vez en cuando	4	28.6
4	No informan	0	0.0
5	No sabe, no respondió	0	0.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 78 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Responsables de la administración de las organizaciones

No.	Descripción	Grupos	%
1	A cargo de socios que recibieron capacitación para administrar la organización	7	50.0
2	A cargo de socios que no recibieron capacitación para administrar la organización	4	28.6
3	A cargo de profesionales contratados para la administración de la organización	0	0.0
4	No sabe o no respondió	3	21.4

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 79 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Forma en que se llevan las cuentas

No.	Descripción	Grupos	%
1	No se lleva ningún registro de las cuentas	4	28.6
2	El registro de las cuentas no es claro	1	7.1
3	Se lleva un registro ordenado de las cuentas	6	42.9
4	Se realizan balances anuales	2	14.3
5	Se utiliza computadora para llevar las cuentas	3	21.4
6	Se realizan registros de producción	0	0.0
7	No sabe, no respondió	1	7.1

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 80 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Aspectos tomados en cuenta en las organizaciones para lograr un buen desempeño

No.	Descripción	Grupos	%
1	Se exige que los líderes tengan la capacidad y formación necesaria.	6	42.9
2	Existen mecanismos establecidos para la selección de nuevos miembros	5	35.7
3	Existen incentivos para que los miembros de la organización se capaciten	3	21.4
4	Los miembros son informados periódicamente sobre la marcha de la organización	8	57.1
5	Existen documentos en los que se establecen las funciones, derechos y obligaciones de los miembros	4	28.6
6	Se estimula la participación de los miembros en las actividades de la organización	6	42.9
7	Se toma en cuenta otros aspectos	1	7.1
8	Ninguno de los anteriores	4	28.6

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 81 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Aspectos en los que el apoyo de la Alianza para el Campo ha contribuido a las organizaciones

No.	Descripción	Grupos	%
1	Mayor participación de los miembros en la toma de decisiones	6	42.9
2	Constitución de nuevas organizaciones	1	7.1
3	Permitió que la organización permaneciera en activo	6	42.9
4	Consolidación de las actividades productivas de la organización o de sus miembros	3	21.4
5	Existencia y aplicación de normas interna	1	7.1
6	Definición o redefinición de objetivos	0	0.0
7	Rendición de cuentas de los líderes	1	7.1
8	Mejor administración de la organización	3	21.4
9	Mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones	2	14.3
10	Ha contribuido en otros aspectos	2	14.3
11	No ha contribuido a la organización	0	0.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 82 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Campañas de Sanidad Agropecuaria que conocen y en cuales han participado

Grupo de campañas	Campañas	Cuáles conoce		En cuales ha participado	
		Núm.	(%)	Núm.	(%)
Campañas de Salud Animal (zoo-sanitarias)	(1) Tuberculosis Bovina	40	33.3	29	24.2
	(2) Brucelosis Bovina	37	30.8	26	21.7
	(3) Brucelosis Caprina	3	2.5	3	2.5
	(4) Fiebre Porcina Clásica	2	1.7	2	1.7
	(5) Enfermedad de Aujeszky	3	2.5	2	1.7
	(6) Salmonelosis Aviar	2	1.7	0	0.0
	(7) Enfermedad de Newcastle	1	0.8	0	0.0
	(8) Influenza Aviar	1	0.8	0	0.0
	(9) Garrapata (Boophilus)	37	30.8	26	21.7
	(10) Rabia Paralítica Bovina	4	3.3	4	3.3
	(11) Varroasis	0	0.0	0	0.0
	(12) Otras contingencias	1	0.8	0	0.0
	(13) Otras pero no conoce el nombre	0	0.0	0	0.0
Campañas de Sanidad Vegetal (fitosanitarias)	(14) Mosca de la Fruta	4	3.3	3	2.5
	(15) Mosca Exótica	0	0.0	0	0.0
	(16) Manejo fitosanitario del Aguacate	2	1.7	1	0.8
	(17) Amarillamiento Letal del Cocotero	0	0.0	0	0.0
	(18) Carbón Parcial del Trigo	2	1.7	0	0.0
	(19) Broca del Café	0	0.0	0	0.0
	(20) Langosta	3	2.5	1	0.8
	(21) Plagas del Algodonero	0	0.0	0	0.0
	(22) Mosquita Blanca	14	11.7	8	6.7
	(23) Virus de la Tristeza de los cítricos	2	1.7	2	1.7
	(24) Contingencia del Chapulín	8	6.7	5	4.2
	(25) Contingencia del gusano soldado	16	13.3	12	10.0
	(26) Moko del plátano	0	0.0	0	0.0
	(27) Cochinilla rosada	2	1.7	1	0.8
	(28) Otras contingencias	3	2.5	2	1.7
	(29) Otras pero no conoce el nombre	4	3.3	3	2.5
	(30) Ninguna	53	44.2	66	55.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 83 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Conocimiento de quienes operan los Programas de Sanidad Agropecuaria

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Beneficiarios	6	9.1
2	Comités de campaña, juntas locales	17	25.8
3	Gobierno Estatal	16	24.2
4	Gobierno Federal	5	7.6
5	Todos los anteriores	3	4.5
6	Otro	1	1.5
7	No sabe	26	39.4

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 84 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Acciones del Programa de Sanidad Agropecuaria con las que fue apoyado

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Diagnóstico de plagas y enfermedades	23	34.8
2	Trampeo de plagas	4	6.1
3	Monitoreo de plagas o enfermedades	14	21.2
4	Asistencia técnica y capacitación	9	13.6
5	Difusión de las campañas y acciones del Programa	4	6.1
6	Insumos para el combate y control de plagas o enfermedades	2	3.0
7	Apoyo para aplicación de tratamientos, control químico, biológico, cultural, etc	2	3.0
8	No sabe, no respondió	9	13.6
9	Ninguna	19	28.8

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 85 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Cambio sanitario consecuencia de las campañas que conoce o en que ha participado

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Disminuyó la presencia de plagas y enfermedades	25	37.9
2	Aumentó la presencia de plagas y enfermedades	0	0.0
3	Desaparecieron las plagas y enfermedades	9	13.6
4	No observó ningún cambio	15	22.7
5	No sabe, no respondió	17	25.8
	Total	66	100.00

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 86 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Cambio productivo consecuencia de las campañas que conoce o en que ha participado

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Aumentó la producción o los rendimientos	18	27.3
2	Disminuyó la producción o los rendimientos	2	3.0
3	Mejóro la calidad sanitaria de los productos	15	22.7
4	Disminuyó la calidad sanitaria de los productos	0	0.0
5	No observó ningún cambio	13	19.7
6	No sabe, no respondió	18	27.3
	Total	66	100.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 87 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Cambio económico consecuencia de su participación en las campañas

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Aumentaron los ingresos por ventas	18	27.3
2	Disminuyeron los ingresos por ventas	0	0.0
3	Aumentó el precio del producto gracias a su calidad sanitaria	8	12.1
4	Disminuyó el precio del producto por baja calidad sanitaria	1	1.5
5	No observó ningún cambio	19	28.8
6	No sabe, no respondió	20	30.3
	Total	66	100.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 88 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Si los cambios fueron negativos o no existieron cambios ocasionados por las campañas, señale las causas

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	La campaña sanitaria no fue efectiva	3	4.5
2	La campaña sanitaria no fue oportuna	1	1.5
3	El diagnóstico de plagas o enfermedades no fue correcto	0	0.0
4	Otras causas	6	9.1
5	No sabe, no respondió	56	84.8

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 89 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Actividades de transferencia de tecnología que conoce y en que ha participado

No.	Actividad	Conoce		Ha participado	
		Núm.	(%)	Núm.	(%)
1	Participó como productor cooperante en parcelas de investigación o demostrativas	50	41.7	0	0.0
2	Asistió a demostraciones de nuevas prácticas o tecnologías productivas	50	41.7	43	35.8
3	Giras de intercambio tecnológico o días de campo	35	29.2	23	19.2
4	Pláticas, talleres o eventos de capacitación	42	35.0	30	25.0
5	Participó en otras actividades	7	5.8	4	3.3
6	No participó en ninguna actividad	43	35.8	50	41.7

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 90 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Cómo fue el trámite para recibir el apoyo

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Muy fácil	19	16.0
2	Fácil	70	58.8
3	Complicado	28	23.5
4	Muy complicado	2	1.7
5	No realizó ningún trámite	0	0.0
	Total	119	100.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 181 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. ¿Quién seleccionó al proveedor de insumos, productos o servicios apoyados por el Programa?

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	El propio beneficiario	113	95.0
2	El gobierno	0	0.0
3	Una organización de productores	2	1.7
4	Un técnico del Programa	3	2.5
5	No sabe	1	0.8
	Total	119	100.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 182 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Si usted seleccionó al proveedor ¿Cuál fue el principal criterio para seleccionarlo?

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	El precio	41	36.3
2	Las condiciones de pago	10	8.8
3	La calidad de los insumos, productos o servicios ofrecidos	52	46.0
4	Era el único que conocía	0	0.0
5	Por su cercanía al domicilio del productor	1	0.9
6	Por sugerencia de alguna autoridad, líder de organización u otra persona	4	3.5
7	Otro	5	4.4
	Total	113	100.0

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 183 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Servicios adicionales del proveedor

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Crédito	14	11.7
2	Asesoría y/o capacitación	47	39.2
3	Elaboración y/o gestión de la solicitud	4	3.3
4	Elaboración de proyecto productivo	3	2.5
5	Otro	2	1.7
6	Ninguno	63	52.5

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 184 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Debilidades del Programa

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Falta de difusión, no se da a conocer	61	50.8
2	Los recursos del Programa son insuficientes	42	35.0
3	Entrega inoportuna	27	22.5
4	Falta de asistencia técnica y capacitación complementarias	26	21.7
5	Deficiente calidad de los bienes o servicios otorgados	3	2.5
6	Trámites complicados	17	14.2
7	Otras	2	1.7
8	Ninguna	11	9.2
9	No sabe o no respondió	4	3.3

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 185 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Fortalezas del Programa

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Es un recurso complementario importante	84	70.0
2	Permite producir la actividad en mejores condiciones	75	62.5
3	Ayudó a generar o mantener empleo en la unidad familiar	16	13.3
4	Favorece nuevas practicas productivas	24	20.0
5	Otras	1	0.8
6	Ninguna	0	0.0
7	No sabe o no respondió	2	1.7

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 186 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Sugerencias para mejorar el Programa

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Simplificación de los trámites	69	57.5
2	Mayor difusión de los programas	61	50.8
3	Asesoría para gestión del apoyo	37	30.8
4	Otro tipo de apoyos, bienes o servicios	12	10.0
5	Asesoría para organización en grupos de beneficiarios	10	8.3
6	Apoyos en efectivo	5	4.2
7	Otra	3	2.5
8	Ninguna	2	1.7
9	No sabe o no respondió	1	0.8

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 187 del cuestionario de beneficiarios.

Cuadro. Principales problemas que limitan el desarrollo de la unidad de producción

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Falta de financiamiento (crédito u otros apoyos económicos)	82	68.3
2	Problemas para comercializar	54	45.0
3	Falta de asistencia técnica y capacitación	22	18.3
4	Problemas para procesar la producción	5	4.2
5	Problemas de administración	4	3.3
6	Insuficiente capacidad de almacenamiento y acopio de la producción	5	4.2
7	Deterioro de los recursos de la producción (tierra-agua)	6	5.0
8	Falta de organización de los beneficiarios	3	2.5
9	Baja rentabilidad	21	17.5
10	Otros	1	0.8
11	Ninguno	5	4.2

Fuente: UAT Investigación propia con base a la pregunta 188 del cuestionario de beneficiarios.