



Evaluación Alianza para el Campo 2004



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Michoacán

MÉXICO

Septiembre de 200

Informe de Evaluación Estatal
Programa Desarrollo Rural

Michoacán

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Antropólogo Lázaro Cárdenas Batel
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Silvano Aureoles Conejo
Secretario de Desarrollo Agropecuario

Ing. María del Carmen Trejo Rodríguez
Subsecretaria de Desarrollo Rural

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

Lic. Francisco J. Mayorga Castañeda
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

Ing. José de Jesús Romo Santos
Director General de Apoyos para el
Desarrollo Rural

Dr. Horacio Santoyo Cortés
Director General de Servicios
Profesionales para el Desarrollo Rural

Ing. Roberto Cedeño Sánchez
Director General de Programas Regionales
y Organización Rural

Ing. Víctor Celaya del Toro
Director General de Estudios para
el Desarrollo Rural

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Víctor Manuel García Gallardo
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Víctor Manuel García Gallardo. Presidente
Ing. Benjamín Hernández Luna. Representante de la SEDAGRO
Ing. Tobías Contreras Trejo. Representante de la SEPLADE
Ing. Juan Moreno Díaz. Representante de los Productores Agrícolas
Sr. Jorge Núñez Fernández. Representante de los Productores Ganaderos
Dra. Ernestina Gutiérrez Vázquez. Representante de la UMSNH
Dr. Ignacio Vidales Fernández. Representante del INIFAP

Lic. Germán Ruelas Monreal. Coordinador del CTEE

Centro de Estudios y Proyectos Económicos S.A. de C.V.
Entidad Evaluadora Estatal

Lic. Braulio Martínez Martínez
Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

Resumen ejecutivo	1
Introducción	8
Capítulo 1 Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa	11
1.1 Variables clave de acuerdo con los estratos de productores	11
1.1.1 Aspectos generales del Estado	11
1.1.2 Población del Estado	11
1.1.3 Importancia económica del sector	13
1.1.4 Presencia de población indígena	13
1.1.4 Presencia de otros grupos prioritarios	15
1.1.5 Grado de dispersión de la población estatal	16
1.1.6 Grado de escolaridad de la población	17
1.1.7 Grado de marginación de la población	17
1.1.8 Factores que condicionan la actividad	17
1.2 Aplicación de los instrumentos gubernamentales	18
Capítulo 2 Principales resultados y tendencias del Programa	20
2.1 Evolución del Programa	20
2.1.1 Evolución financiera del Programa	21
2.1.2 Evolución operativa del Programa	25
2.2. Cumplimiento de metas 2004	27
2.3. Principales resultados del Programa	28
2.4. Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno	29
Capítulo 3 Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	30
3.1. Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del Programa	30
3.1.1. Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural	30
3.1.2. Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos	31
3.1.3. Focalización de beneficiarios	32
3.1.4. Evolución en la orientación del Programa	37
3.2. Evolución del proceso de asignación de recursos	38
3.2.1. Complementariedad con otros programas estatales	39
3.2.2. Operatividad de los acuerdos tomados en la CDR	40
3.2.3. Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado	40
3.3. Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes	41
3.4. Seguimiento a proyectos exitosos	42
3.4.1. Estudio de caso	42
3.5. Capitalización de las UPR y de las OE apoyadas por PAPIR	44
3.6. Desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA)	45
3.6.1. Visión de los beneficiarios respecto al PRODESCA	46
3.7. Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Distritales (PROFEMOR)	48
3.8. Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR)	49
3.8.1. Efectos en las OE apoyadas	50
3.9. Reflexión de conjunto	51
Capítulo 4 Evaluación de impactos	52
4.1. Impactos de PAPIR	52
4.1.1. Impactos en indicadores de primer nivel: Ingreso	52
4.1.1.1. Actividades agrícolas	52
4.1.1.2. Actividades pecuarias	57
4.1.1.3. Actividades no agropecuarias	59
4.1.2 Impactos en indicadores de primer nivel: Empleo	61

4.1.3. Impactos en indicadores de segundo nivel.....	62
4.1.3.1. Inversión y capitalización.....	62
4.1.3.2. Producción y productividad.....	65
4.1.3.3. Innovación tecnológica.....	67
4.1.3.4. Integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social.....	68
4.2 Impactos de PRODESCA.....	68
4.3 Impactos de PROFEMOR.....	70
4.3.1. Beneficios en las organizaciones económicas.....	70
Capítulo 5 Conclusiones y recomendaciones.....	72
5.1. Conclusiones.....	72
5.1.1 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno en el Estado.....	72
5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa.....	72
5.1.3 Principales impactos.....	74
5.1.4 Reflexión general.....	76
5.2 Recomendaciones.....	76
5.2.1. Gestión del Programa en temas relevantes.....	76
5.2.2. Impactos.....	78
Bibliografía.....	80

Índice de cuadros

Cuadro 1. Tipología de los beneficiarios 2002	36
Cuadro 2. Tipología de los beneficiarios 2004	36
Cuadro 3. Distribución de los recursos según tipología FAO. Beneficiarios 2002	37
Cuadro 4. Distribución de los recursos según tipología FAO. Beneficiarios 2004	37
Cuadro 5. Apoyos recibidos de otros programas	39
Cuadro 6. Servicios proporcionados por PRODESCA	47
Cuadro 7. Relación de los productores con los PSP en cuanto a servicios	48
Cuadro 8. Calificación de los beneficiarios a los PSP	48
Cuadro 9. Servicios de los municipios a los beneficiarios 2004	49
Cuadro 10. Comportamiento de las OE	51
Cuadro 11. Destino de los apoyos. Actividades agrícolas	53
Cuadro 12. Cultivos y superficie antes y después del apoyo	53
Cuadro 13. Ingreso bruto, costo e ingreso neto total	54
Cuadro 14. Ingreso bruto, costo e ingreso neto por hectárea	54
Cuadro 15. Ingreso bruto, costo e ingreso neto por productor (promedios)	55
Cuadro 16. Índices aplicables a cultivos que continúan	56
Cuadro 17. Incremento en el ingreso bruto por tipo de productor	56
Cuadro 18. Destino de los apoyos. Actividades pecuarias	57
Cuadro 19. Ingresos y costo promedio por productor. Actividades pecuarias producción primaria	58
Cuadro 20. Índice de ingreso bruto por especie y propósito	59
Cuadro 21. Destino de los apoyos. Actividades productivas no agropecuarias	60
Cuadro 22. Ingresos total y promedio por productor. Actividades no agropecuarias	60
Cuadro 23. Creación y retención de empleos en la muestra y en la población de beneficiarios de Alianza	61
Cuadro 24. Capitalización e inversión. Beneficiarios 2002	63
Cuadro 25. Capitalización e inversión. Beneficiarios 2004	63
Cuadro 26. Índice de Capitalización por tipo de productor y actividad. Beneficiarios 2002	64
Cuadro 27. Índice de Capitalización por tipo de productor y actividad. Beneficiarios 2004	64
Cuadro 28. Índices de cultivos que continúan	65
Cuadro 29. Superficie sembrada y rendimientos. Maíz (amarillo y blanco)	66
Cuadro 30. Índices de actividades pecuarias que continúan	66
Cuadro 31. Índices aplicables a todas las especies animales por tipo de productor	67
Cuadro 32. Cambio en el nivel tecnológico. Beneficiarios pecuarios 2002	67
Cuadro 33. Cambio en el nivel tecnológico. Beneficiarios pecuarios 2004	68
Cuadro 34. Productores beneficiados con apoyo de PSP	69
Cuadro 35. Impactos de PRODESCA. Beneficiarios 2004	69
Cuadro 36. Calificación que otorgan los productores miembros de una OE a los servicios del PROFEMOR. Beneficiarios 2002	70
Cuadro 37. Calificación que otorgan los productores miembros de una OE a los servicios del PROFEMOR. Beneficiarios 2004	71

Índice de figuras

Figura 1. Ocupación de la población de 12 años y más por sector	14
Figura 2. Distribución de la población Indígena del Estado.....	15
Figura 3. Dispersión de la población	16
Figura 4. Presupuesto 2004 por origen de recursos.....	18
Figura 5. Presupuesto 2004 por Programa.....	18
Figura 6. Comportamiento presupuestal. PAC y PDR.....	21
Figura 7. Integración financiera del PAC	22
Figura 8. Comportamiento presupuestal de los componentes del Programa (miles de \$).....	23
Figura 9. Aportación porcentual al PAC	23
Figura 10. Aportación porcentual al PDR	24
Figura 11. Aportación de los actores al PAC.....	24
Figura 12. Aportación de los actores al PDR.....	24
Figura 13. Comportamiento de la población beneficiada del Programa.....	25
Figura 14. Población beneficiada del Programa por tipo de tenencia	25
Figura 15. Número de proyectos específicos apoyados.....	26
Figura 16. Presupuesto dirigido a proyectos (millones de \$).....	26
Figura 17. Promedio de apoyo vía proyectos (miles de \$)	27
Figura 18. Distribución del presupuesto por estratos de productores establecidos en las Reglas de Operación	33
Figura 19. Distribución de los beneficiarios por estratos de productores establecidos en las Reglas de Operación	33
Figura 20. Distribución del presupuesto por estratos	34
Figura 21. Porcentaje de presupuesto a grupos prioritarios.....	34
Figura 22. Distribución del presupuesto según tipo de GP	35
Figura 23. Aportación a proyectos definidos	44
Figura 24. Evolución presupuestal del PRODESCA. Año base 2004 (miles de \$)	46
Figura 25. Integración del presupuesto PRODESCA 2002	46
Figura 26. Integración del presupuesto PRODESCA 2003	46
Figura 27. Integración del presupuesto PRODESCA 2004	46
Figura 28. Integración del presupuesto PROFEMOR 2002-2004	50
Figura 29. Causas de la capitalización	63

Índice de anexos

- Anexo 1 Metodología de evaluación
- Anexo 2 Información complementaria
- Cuadro anexo 1. Distribución del presupuesto 2004 por programa
- Cuadro anexo 2. Comportamiento del presupuesto anual. PAC y PDR (miles de \$)
- Cuadro anexo 3. Participación del PDR dentro del presupuesto del PAC. (miles de \$)
- Cuadro anexo 4. Beneficiarios del PDR
- Cuadro anexo 5. Proyectos Dirigidos PDR
- Cuadro anexo 6. Rangos y variables que definen el tipo de productor (UA-FAO)
- Cuadro anexo 7. Ingresos y costos promedio por productor. Bovinos carne
- Cuadro anexo 8. Ingreso bruto promedio por productor. Actividades pecuarias de transformación
- Cuadro anexo 10. Indicadores sobre como se vende la producción
- Cuadro anexo 11. Indicadores sobre beneficios obtenidos de la transformación
- Figura anexa 1. Participación porcentual financiera del PDR dentro del PAC
- Figura anexa 2. Integración porcentual financiera del Programa
- Figura anexa 3. Aportaciones al PDR
- Figura anexa 4. Beneficiarios vía proyectos
- Figura anexa 5. Número de Integrantes por grupo beneficiado
- Anexo 3. Mecanismos para facilitar el acceso a los subsidios del Programa para productores de bajos ingresos

Siglas

ASP	Agropecuario, Silvícola y de Pesca
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDDRS	Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CONAPO	Consejo Nacional de Población
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAEM	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Michoacán
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigación Forestal, Agrícola y Pecuaria
OE	Organización Económica
PAC	Programa Alianza para el Campo, Alianza Contigo
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PBIT	Productores de Bajos Ingresos en Transición
PBIZM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas
PBIZNM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PIB	Producto Interno Bruto
PIB-M	Producto Interno Bruto de Michoacán
PIB-N	Producto Interno Bruto Nacional
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestadores de Servicios Profesionales
RO	Reglas de Operación
RP	Resto de Productores
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDAGRO	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SIAP	Sistema de Información Estadística del Sector Agroalimentario y Pesquero
SISER	Sistema de Información para el Sector Rural
UA-FAO	Unidad de Apoyo FAO
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal
UTOM	Unidad Técnica Operativa Municipal

Presentación

La presente evaluación al Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo en Michoacán, en su ejercicio 2004, es un instrumento que busca convertirse en una herramienta para los tomadores de decisiones en la planeación y la operación del Programa, en congruencia con la política federal de transparencia y evaluación de las acciones de los programas gubernamentales, así como lo contenido en sus Reglas de Operación y en el Anexo Técnico para su instrumentación.

Centro de Estudios y Proyectos Económicos S.A. de C.V. con sede en México DF, es la Entidad Evaluadora Estatal responsable de la calidad y contenido del informe, y directamente el Lic. Braulio Martínez Martínez, quien fue el responsable por parte de ésta en la elaboración del mismo.

Esta evaluación se llevó a cabo con estricto apego a la metodología desarrollada por la UA-FAO, la cual comprendió la Guía Metodológica, el diseño muestral, los instrumentos de acopio de información y desarrollo de la plataforma informática para la consolidación de datos, así como de asesoramiento durante todo el proceso en que se llevó a cabo.

Para la realización del presente estudio se tuvo en todo momento el acompañamiento y supervisión por parte del Comité Técnico Estatal de Evaluación de la Alianza para el Campo en Michoacán, instancia responsable de la revisión, dictamen y calificación del mismo. Es importante señalar que para el caso particular de Michoacán el proceso de contratación es conducido por el Comité de Adquisiciones del Poder Ejecutivo.

Este estudio, aunque dirigido a los impactos productivos de los beneficiarios 2002 e impactos de gestión a los beneficiarios 2004, presenta la particularidad de realizar reflexiones históricas desde el inicio de la Alianza Contigo y particularmente del Programa de Desarrollo Rural en la Entidad, lo cual surge a partir de las apreciaciones de los diversos actores del Programa y de la Alianza en sí misma.

Resumen ejecutivo

El Programa de Desarrollo Rural es uno de los principales instrumentos de la Alianza para el Campo, dirigido a impulsar el desarrollo rural integral de la población que se ha definido como objetivo y prioritaria, a través de la ejecución de los tres subprogramas que lo integran, los cuales tratan de atender tres aspectos básicos requeridos en la población rural: la incorporación de bienes de capital a las UPR (PAPIR), el desarrollo de capacidades (PRODESCA) y la organización de los productores (PROFEMOR).

Elementos centrales del entorno que inciden en la promoción del desarrollo rural

Michoacán se encuentra fuertemente influido por dos variables que en gran medida determinan su propia dinámica, es decir, la ruralidad y la marginación. El 34.6% de su población habita en localidades menores a 2,500 habitantes y existen 8,746 localidades con un promedio de 67 habitantes, y de éstas, el 44.2% se clasifican como aisladas.

El 3.9% de su población es indígena, concentrada fundamentalmente en tres áreas geográficas: la Meseta Purépecha, parte de la zona costa y parte de la oriente; el 52.0% de su población total son mujeres, el 6.0% son mayores a 65 años de edad y el 2.1% son personas discapacitadas, lo que define la existencia de grupos prioritarios en la entidad.

El 13.9% de la población estatal mayor de 15 años es analfabeta y de los 113 municipios que conforman al Estado, 35 de ellos (30.9%) registran grados de marginación entre muy alto y alto. Asimismo presenta altos índices de emigración, donde por cada persona que llega a radicar al Estado salen tres, destacando que no se ha generado el entorno necesario para retener a la población estatal, especialmente en lo referido a establecer las condiciones económicas necesarias.

Lo anterior define un contexto difícil en el que se desenvuelve gran parte de la población estatal, sin embargo estas se acentúan en la población rural y más aún en la indígena, destacando el rezago tecnológico, productivo y de acceso a servicios e infraestructura para impulsar el desarrollo económico.

Se han realizado diferentes esfuerzos, federales, estatales y recientemente también municipales, canalizando recursos al sector, entre los que se encuentra el Programa de Desarrollo Rural, con el cual se pretende mejorar las condiciones de vida de los productores, optimizando los recursos y direccionándolos a mejorar los impactos.

Por otra parte, el sector primario juega un papel importante en la economía estatal aunque proporcionalmente aporta menos que otros sectores como consecuencia de la baja rentabilidad mostrada en sus actividades; aún así, contribuyó con el 16.7% al Producto Interno Bruto Estatal en 2003.

Principales tendencias y resultados del Programa

Desde el inicio de los programas de la Alianza, el de Desarrollo Rural ha mostrado una tendencia de incremento en el presupuesto que se le ha asignado¹. Los recursos destinados a inversión son los que han sufrido incrementos más significativos, mientras

¹ Considerando valores deflactados con año base 2004.

que los destinados a capacidades han permanecido constantes y los dirigidos a organización², también han mostrado incrementos aunque más modestos.

Las aportaciones federales y estatales al Programa se han venido separando desde el inicio de la Alianza y hasta la fecha, es decir, la aportación estatal ha disminuido constantemente. Las referentes a los productores también se han incrementado, lo que refleja una intención de invertir en sus UPR, marcando un buen parámetro de los alcances que se pueden lograr.

Inicialmente el Programa atendió a un número importante de la población mediante el otorgamiento de componentes menores (atención a la demanda) lo que no contribuyó a resolver, de manera definitiva, los problemas productivos de esta población.

El número de apoyos entregados entre 1996 y 2004 asciende a un total de 134,803, con un promedio de 4,800 pesos por apoyo, cantidad que en sí misma no cambia la situación por la que atraviesa la población beneficiada.

En este periodo se han apoyado 2,306 proyectos con una tendencia creciente en cuanto al presupuesto dirigido a este fin, es decir, se está buscando incrementar el número de apoyos por esta vía encaminándose a otorgar apoyos de mayor monto y con más participación de grupos que tengan también un mayor número de integrantes.

En 1996 el apoyo promedio por proyecto específico fue de 16,400 pesos y entre 2001 y 2004 el grupo tipo apoyado con un proyecto viable fue de 14 integrantes y recibieron alrededor de 130,000 pesos como apoyo.

En el ejercicio 2004, se convino la ejecución de 657 proyectos que beneficiarían a 3,930 productores, al mes de julio de 2005, se tenía un avance de 583 proyectos (88.7%), mismos que han beneficiado a 5,384 productores, es decir, en este concepto las metas se han superado en 36.9%³.

Lo anterior es reflejo de una reorientación del Programa en el sentido de escoger proyectos donde más impacto se pueda generar regionalmente, así como de dirigirlos hacia grupos con un número mayor de integrantes que los que fueron programados.

Hasta la fecha, el 59.0% de los beneficiados se encuentra en zonas marginadas, esto demuestra el cuidado que se está teniendo por parte de los operadores de cumplir con los parámetros de actuación para éstas zonas, establecidos en las Reglas de Operación.

Evolución de la gestión del Programa

En Michoacán, a partir del ejercicio 2004 se reorientó el sentido del Programa para eliminar la atención a la demanda y canalizar el 100% de los recursos a proyectos productivos estratégicos, acompañado del inicio de una reestructura en sus procesos bajo los conceptos de eficiencia, mejora y simplificación.

Esto se manifiesta ya en 40 proyectos de tipo integral e impacto regional que están siendo apoyados con PAPIR y PRODESCA, y algunos de ellos con inversiones integrales

² A partir de 2002 con la creación del PROFEMOR.

³ Esto representa un avance financiero de 75.0%.

derivadas de la complementariedad entre programas, en donde destacan el de Fomento Agrícola y la participación de la Fundación Produce y la Universidad de Chapingo.

Por otro lado, parte de esta nueva orientación es que en algunos de los CMDRS, los técnicos PROFEMOR están dando seguimiento al diagnóstico municipal así como a beneficiarios apoyados con PAPIR y PRODESCA.

Existen cambios importantes desde 2004 en las actividades operativas correspondientes a la UTOE, ya que ésta se encuentra operando bajo una línea específica de procesos y ahora sí como un mecanismo de soporte para las directrices definidas para la ejecución y coordinación de los subprogramas de Desarrollo Rural.

De igual importancia son los tamices que en la actualidad pasan los proyectos para ser aprobados y canalizarles recursos, pues éstos se concentran en la UTOE que los valora y presenta ante la Comisión Estatal de Desarrollo Rural para su dictamen y aprobación y posteriormente son autorizados en definitiva por el Comité Técnico del FOFAEM.

Esto representa un importante avance ya que anteriormente este procedimiento se resumía a la atención a la demanda captada en ventanillas y dictaminadas por la vocalía correspondiente, actualmente se pretende optimizar el uso de los recursos buscando que los apoyos correspondan a las necesidades de los municipios.

Este proceso de mejora continúa ya que para el ejercicio 2005, entre las instancias participantes, se propuso ante el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, un procedimiento con ruta crítica para la asignación de recursos, donde se establecen plazos de cumplimiento, y de manera destacada, los criterios para seleccionar los proyectos que se apoyarán.

De igual manera, se contempla el pago anticipado a los productores de bajos ingresos, hasta por el 50.0% del apoyo autorizado, con el fin de agilizar el proceso, estandarizarlo y evitar desistimientos.

Estos cambios son más notorios si se considera que en 2002 el PAPIR se dirigió al diseño de 416 proyectos y 7 acciones de consultoría y capacitación, y en 2003 se procedió a incorporar de una manera determinante el concepto de puesta en marcha de proyectos con 397 acciones, contra 130 proyectos de diseño, entre otras⁴.

En 2004 se mantuvo esta línea, aunque ya no tan separados los proyectos de puesta en marcha de los de diseño, pues se apoyaron 211 de los primeros contra 200 de los segundos; en cuanto a proyectos de capacitación, especiales de capacitación y consultoría se han ejercido 121 acciones y para promoción de proyectos en zonas rurales marginadas se han llevado a cabo 12 acciones.

Por otra parte, cabe señalar que hasta el mes de julio de 2005, no se habían cerrado los ejercicios 2002, 2003 y 2004, sin embargo, con la información disponible se pudo observar que la canalización de recursos para atender a la población objetivo y grupos prioritarios se apegó a lo establecido en las Reglas de Operación, de igual forma para los

⁴ 74 acciones relacionadas con proyectos de capacitación, especiales de capacitación y consultoría, además de 15 acciones para promoción de proyectos en zonas rurales marginadas.

ejercicios 2003 y 2004 se cumplió con lo establecido respecto a las cadenas productivas de alta inclusión social.

Considerando la tipología de productores elaborada por la Unidad de Apoyo-FAO, en el 2002 el 82.7% de los beneficiarios se ubican en el tipo I y II, y en el 2004 el 90.1% de los productores pertenecen a estas mismas categorías, lo cual significa que se benefició a los productores cuyas condiciones productivas son más desfavorables.

Actualmente están operando en el Estado, con reglamento y normalmente, los 13 CDDRS. Los CMDRS se encuentran constituidos y operando en los 113 municipios y para la operación del Programa en 2004 se constituyeron 66 Consejos con técnicos PROFEMOR, y se tiene contemplado para 2005 cubrir los 47 restantes.

También en 2004 se asignaron recursos por 53.03 millones de pesos en la modalidad de desarrollo rural municipalizado, para ser operados directamente por los CMDRS, resultando satisfactorio este ejercicio y para 2005 se asigna igual proporción de recursos, es decir el 50.0% de los convenidos.

Para 2003 se incrementa prácticamente al doble el presupuesto del PROFEMOR y se otorgan apoyos a 22 organismos de primer nivel, se agregan 14 de segundo y tercer nivel, y por primera vez se incorpora el apoyo dirigido al fortalecimiento de empresas rurales, considerándose a 23 de ellas.

El ejercicio 2004 fue continuidad del anterior, puesto que se implementaron los mismos conceptos aunque con un incremento en el monto, apoyándose a 49 organismos de primer nivel, 21 de segundo y tercer nivel y se apoya el fortalecimiento a 29 empresas rurales.

Principales impactos del Programa

La estimación de los impactos se realizó separando a los productores por rama de actividad, agrícola, pecuaria o no agropecuaria, y para los beneficiarios 2002 y 2004.

Entre los productores cuya principal actividad es la agricultura y que recibieron apoyo en 2002, el 51.4% destinó los apoyos a cultivos de la rama de granos y semillas, y entre ellos destacan los productores de maíz.

En este caso, el ingreso neto promedio por productor se incrementó en 6.6% como consecuencia del apoyo, lo cual en sí mismo es un buen indicador, no obstante en términos monetarios sólo representan 166 pesos, lo cual en las condiciones económicas en que se encuentra la población atendida resulta insuficiente.

El apoyo promedio por productor ascendió a 5,744 pesos y su aportación a 4,157, ante lo cual el incremento en el ingreso no resulta significativo, sin embargo, estos promedios se ven fuertemente matizados por los que recibieron implementos agrícolas, un invernadero y componentes para riego; es necesario destacar que el 31.2% de los productores recibieron aspersoras y el 19.5% yuntas, que en conjunto suman el 50.6%.

Estos resultados si bien se observan limitados, resaltan la importancia de seguir apoyando a los productores y que cualquier esfuerzo que permita incrementar sus

ingresos les es conveniente, asimismo denotan que es necesario seguir optimizando la operación del Programa para que estos impactos puedan ser mayores.

Entre los productores pecuarios destacan las actividades relacionadas con bovinos (carne y leche) y en segunda instancia los ovinos, que representan una buena alternativa para productores de bajos ingresos, especialmente para los ubicados en las zonas de mayor marginación. El 61.0% de los beneficiarios destinó el apoyo a la producción primaria, mientras que el 39.0% restante a actividades de transformación⁵.

El ingreso neto de los productores pecuarios se incrementó en 19.1% y corresponde a los productores de bovinos carne por ser los únicos que manifestaron costos de producción, esto se debe básicamente a que el 49.5% de ellos recibieron hembras y sementales, lo cual ha impactado favorablemente no sólo en la calidad genética sino también en los rendimientos, además el 11.9% recibió algún componente relacionado con maquinaria o equipo, lo que también les ha permitido eficientar la UPR.

Este incremento representa 3,954 pesos, contra un apoyo promedio de 6,012 pesos y una aportación de los productores de 2,863 pesos, lo cual significa que ellos recuperaron rápidamente su inversión y mejoraron sus ingresos en una proporción mayor a su inversión.

En el caso de los ovinos el ingreso bruto se incrementó en 95.3% en respuesta a que algunos productores iniciaron la actividad como consecuencia del apoyo, y en el caso de los beneficiados para la pasteurización de leche se incrementó en 19.3%.

Entre los productores apoyados para actividades no agropecuarias, el 94.4% lo destinó a aspectos productivos, es decir, disminuyeron los apoyos destinados al uso doméstico; entre ellos, el 61.5% inició una actividad nueva gracias al apoyo.

El incremento en el ingreso neto fue de 42.5%, no obstante, en términos monetarios apenas representa 231 pesos, sin embargo, al considerar las pocas opciones que existen actualmente en el medio rural, estos apoyos son una forma de allegarse ingresos.

En estos casos el apoyo promedio ascendió a 16,836 pesos con una aportación de los productores de 8,959 pesos, lo que comparado con el incremento en los ingresos es poco alentador, sin embargo hay que considerar que existieron actividades nuevas donde destacan las inversiones realizadas en infraestructura, instalaciones, maquinaria y equipo.

Esto se debe contrastar con los ingresos brutos de los que iniciaron actividades, que ascienden a 24,573 pesos, ya que indica la recuperación de las aportaciones al año siguiente generando ingresos en los subsecuentes.

Respecto al empleo, antes del apoyo existían 195.9 en una población de 229 productores (muestra), esto es 0.85 empleos por beneficiario, lo que denota que en las UPR no se utilizaban los 270 jornales que conforman un empleo. Esto indica que las UPR de los beneficiarios son unidades pequeñas que generalmente utilizan mano de obra familiar y que las actividades productivas se atienden con pocos jornales.

⁵ Estos últimos corresponden a un grupo apoyado para la pasteurización de leche y que originalmente se constituyó por más de mil miembros de varios municipios, principalmente Puruandiro.

Después del apoyo existían 230.9 empleos en las misma población, esto es, se generaron 35 empleos, quedando prácticamente un empleo por beneficiario, lo que significa que gracias al apoyo se incrementó el número de jornales utilizados en las UPR para alcanzar la cantidad requerida para conformar un empleo.

Desde otro punto de vista, los apoyos también contribuyeron a mantener vigentes las actividades dentro de la UPR y a mantener a esta población con ocupación fomentando el arraigo en la comunidad. De igual forma, al mantener las actividades productivas permite a los beneficiarios seguir abasteciéndose o permanecer vinculados a los mercados, según sea el caso.

A pesar de lo anterior, las estimaciones con relación a la generación de empleos no son muy alentadoras al considerar los montos invertidos, por el Programa y por los productores, sin embargo, también se observa que influyó positivamente más que otras causas.

Por otro lado, entre los agricultores apoyados en 2002 la producción se incrementó en 15.9% entre los cultivos que aún se establecen, como consecuencia principalmente de incremento en el rendimiento y en la superficie cultivada; en el caso del maíz, que es el más representativo, significó un aumento en el rendimiento de 0.03 ton/ha.

Las tres actividades pecuarias principales mostraron incrementos en la producción, en el rendimiento y en el número de cabezas, generando un incremento en la escala de producción. Para bovinos carne el aumento en la producción fue de 18.1%, en bovinos leche de 52.5% y en ovinos de 68.6%. Esto responde básicamente a que en el 2002 los productores recibieron en su mayoría animales, los cuales han conservado y reproducido, permitiendo aumentar los hatos.

Por el carácter mismo del PAPIR, la capitalización de las UPR entre los beneficiarios de 2002 se incrementó en 14.3% y para los de 2004 en 35.4% gracias al apoyo, valores en sí mismos significativos si se parte de que la mayoría de las unidades de producción apoyadas se caracterizan por su bajo nivel de capitalización.

Respecto al PRODESCA, también destacan los efectos de la nueva orientación del Programa, ya que los productores apoyados en 2002 manifiestan cambios en sus capacidades pero no como consecuencia de los servicios recibidos por los PSP, por el contrario el 26.5% de los productores apoyados en 2004 considera que se deben a ellos.

Por otro lado, las OE apoyadas con PROFEMOR también presentan mejoras al comparar 2002 con 2004, pues en el primer año predomina la concepción de que estos servicios fueron regulares y en el segundo la mayoría los consideró buenos, disminuyendo la proporción que los percibió como malos e incrementándose la de que son muy buenos.

Reflexión de conjunto sobre la gestión y los impactos

Desde 2003 pero especialmente en el ejercicio 2004, se observa un giro definitivo en la operación del Programa, el cual brinda las posibilidades de incidir de manera más directa y eficiente en la población del medio rural y mejorar los impactos y efectos alcanzados con su instrumentación.

El canalizar el 100% de los recursos vía proyectos estratégicos bajo un plan rector, es uno de los factores que contribuirán a propiciar las condiciones necesarias para impulsar mejoras productivas, primero en las UPR para después reflejarse a nivel local y regional.

Asimismo, esto se está reforzando con las acciones tendientes a mejorar e integrar los servicios que ofrecen los PSP y los técnicos PROFEMOR, direccionados a apoyar los proyectos estratégicos, en el primer caso, y la consolidación de los CMDRS, los CDDR y las OE en el segundo.

Sin embargo, es importante considerar el avance que se vaya obteniendo en el fortalecimiento y consolidación de los CMDRS, ya que bajo la línea de la municipalización, la operación depende en gran medida de éstos, por lo que si su maduración no es paralela al camino que siguen las instancias estatales, puede convertirse en un factor de retraso.

Recomendaciones relevantes

Fortalecer las instancias involucradas en la operación del Programa. Revisar con detalle cuales son las responsabilidades y actividades de cada instancia participativa y ver en que medida éstas se empatan con la nueva orientación establecida.

Seguir con el proceso de fortalecimiento y reorientación de las funciones de la UTOE. Considerando que la prioridad es atender proyectos productivos, las funciones que la UTOE debe desarrollar deben estar dirigidas a apoyar las actividades que de ello se deriven realizando su propia reingeniería de procesos.

Propiciar la complementariedad entre Programas. Si bien esta es una acción que ya se ha iniciado, es factible ir propiciando aún más la confluencia de acciones y recursos, a través de la Comisión de Desarrollo Rural.

Capacitación específica y direccionada a los PSP y técnicos POFEMOR. Establecer una estrategia de capacitación en la que se incluyan aquellos temas que se han identificado como frecuentes y distintos a las actividades agropecuarias, para que de esta forma puedan dar atención a las exigencias de los productores.

Apoyar el proceso de consolidación y maduración de los CMDRS. Sustentado en diferentes aspectos, tales como la capacitación de sus miembros y la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Rural.

Fortalecer y direccionar apoyos a actividades no agropecuarias. Incluir dentro de los proyectos estratégicos aquellos que no sean de carácter agropecuario, especialmente entre la población joven.

Reorientar los apoyos pecuarios. Bajo una visión integral dados los buenos resultados obtenidos con éstos.

Introducción

En el presente apartado se ubica el contexto en el que se desarrolló el estudio de evaluación, su fundamento y utilidad, para dar elementos que permitan aprovechar al máximo la información presentada.

Bases de la evaluación

La evaluación externa estatal responde a los intereses de las autoridades responsables de la política agropecuaria en Michoacán en dos sentidos, el primero, como cumplimiento a las ordenanzas legales contenidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del 2003⁶.

El segundo, en lo contenido en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo vigentes, para conocer lo relativo a lo establecido respecto a la Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios⁷.

En consecuencia, la evaluación externa de los programas gubernamentales cumple como un sistema de rendición de cuentas ante la ciudadanía y es un elemento más de la transparencia que pesa sobre los programas implementados por el Gobierno Federal.

Otra vertiente de igual importancia, es que con la evaluación externa se percibe la operación del Programa y su penetración en la población beneficiada, así como los impactos logrados.

Los funcionarios responsables de la operación y de la toma de decisiones están en posibilidades de utilizar sus resultados y con ello orientar las oportunidades que otorga la Alianza Contigo hacia un mayor beneficio de la población y de la entidad en su conjunto.

Objetivos de la evaluación

Se definieron como objetivos generales dos, el primero es analizar los avances en la instrumentación de la estrategia de Desarrollo Rural, su consolidación en el tiempo de operación, cómo lo han asimilado los diferentes actores del Programa, las sinergias entre los diversos componentes del Programa y por último, las áreas de oportunidad para aumentar su eficacia.

El segundo consiste en valorar los logros y oportunidades de mejora en su operación, con sus impactos, así como en su gestión y procesos operativos, para formular recomendaciones orientadas a mejorar su eficacia operativa, buscando incrementar sus impactos.

⁶ Artículo 55 apartado IV inciso b.

⁷ Capítulo 10 Artículo 27.

Como objetivos específicos se identificó el impacto social y económico de las inversiones en bienes de capital apoyadas por el Programa, así como los procesos que conlleva la asignación de los recursos a grupos y regiones prioritarias, a cadenas productivas de alta inclusión social y a diferentes tipos de beneficiarios.

Igualmente se valoraron los avances del Programa en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales, así como en la formación de capacidades productivas, técnicas, organizativas, de autogestión y gerenciales en la población beneficiaria.

También se analizó el aporte del Programa en la conformación y el funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable, el fomento empresarial y el fortalecimiento de las organizaciones económicas de productores.

A petición del Estado se abordó con mayor profundidad la operación del Programa en su modalidad de municipalizado y la percepción de los municipios, partiendo de la inclusión de los diferentes actores de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).

Enfoque de la evaluación

Considerando las bases y fundamentos planteados, el proceso de evaluación se desarrolló bajo un enfoque de análisis continuo, de utilidad práctica y de resultados oportunos, con el fin de que sirva como herramienta de mejora a los tomadores de decisiones de la Alianza Contigo.

La evaluación se realizó bajo un análisis cualitativo en el caso del estudio de los procesos y cuantitativo para el cálculo de los indicadores de impacto.

Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

La metodología utilizada fue la desarrollada y propuesta por la Unidad de Apoyo FAO (UA-FAO), y se recurrió a dos fuentes principales de información, la documental y la recabada en campo, que incluyó entrevistas a diversos actores del Programa y encuestas a beneficiarios de 2002 y 2004.

Las fuentes documentales de mayor importancia fueron las Reglas de Operación de la Alianza Contigo (RO); el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; el Plan Estatal de Desarrollo Michoacán 2003-2008; el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Michoacán 2002-2006 con proyección al 2008; los Anexos Técnicos y Addenda anuales para la instrumentación del PAC, así como informes anteriores de evaluación externa e interna.

El análisis estadístico tuvo como soporte la información recabada en las páginas de internet del Gobierno del Estado de Michoacán, INEGI, CONAPO, SAGARPA, especialmente del Sistema de Información Estadística del Sector Agroalimentario y Pesquero (SIAP) y del Instituto Nacional Indigenista, entre otros.

La recabada en campo consistió en 77 entrevistas a diversos actores del Programa, con la siguiente distribución: 5 funcionarios directivos, 6 operativos, 17 presidentes

municipales o responsables del desarrollo rural, 23 coordinadores municipales o técnicos PROFEMOR, 23 prestadores de servicios profesionales (PSP) y 3 responsables de organizaciones económicas (OE). Estas entrevistas permitieron tener un panorama sobre los procesos a que está sujeto el desarrollo del Programa, así como contextualizar su operación.

Las encuestas a productores se dirigieron a beneficiarios del PAPIR en su ejercicio 2002 con el fin de conocer los impactos generados por las inversiones realizadas incluyéndose también aspectos de gestión del Programa; asimismo se aplicaron a beneficiarios 2004 enfocándose a conocer únicamente aspectos relativos a gestión, debido al poco tiempo transcurrido desde la recepción del apoyo y por ende su incipiente maduración, lo que en sí mismo imposibilita la generación real de impactos.

Cabe hacer mención que con apego al método de muestreo utilizado (UA-FAO), para obtener un nivel de confianza entre 90 y 95% con margen de error de + -10%, el tamaño de muestra inicial resultó en 232 beneficiarios a encuestar para 2002 y 185 para 2004.

No obstante, por razones contractuales, fueron realizadas 246 encuestas a beneficiarios 2002, 80 de actividades agrícolas, 119 de actividades pecuarias y 47 de actividades no agropecuarias, y 213 a beneficiarios 2004, 37 de actividades agrícolas, 88 de pecuarias y 88 de no agropecuarias, lo cual incide positivamente en la confiabilidad del documento.

Las entrevistas a otros actores que participan en el Programa fueron analizadas de manera cualitativa y complementadas con la percepción en campo del responsable de la evaluación.

En el caso de los cuestionarios aplicados a beneficiarios, se analizaron de manera cualitativa para conocer las diversas percepciones de los beneficiarios y de forma cuantitativa para determinar los indicadores de impacto y gestión que reflejen la operación y beneficios detonados por el Programa.

Ambos insumos se incorporaron a la plataforma informática diseñada en Lotus notes por la UA-FAO, para integrarse en la base de datos nacional de beneficiarios del Programa. Posteriormente fueron exportados a Excel para la construcción de los indicadores de impacto.

El contar con los elementos señalados anteriormente, permitió realizar un análisis de conjunto para definir la forma en que se ejecutó el Programa y brindaron herramientas para determinar si se están alcanzando los objetivos planteados en su diseño, especialmente los referidos a los impactos generados en el ingreso y empleo de los beneficiarios.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa

En este capítulo se expone el entorno del Programa, así como el acoplamiento del mismo para con la población objetivo, analizando las condiciones que tiene la población, en un contexto estatal y nacional y la magnitud de los apoyos otorgados por el Programa.

1.1 Variables clave de acuerdo con los estratos de productores

1.1.1 Aspectos generales del Estado

Michoacán es una entidad enmarcada fuertemente por dos variables dominantes, la ruralidad y la marginación.

Se encuentra en la parte centro occidente de la República Mexicana, con una privilegiada ubicación por su colindancia con otros estados⁸ y además tiene 210 km de litoral con el Océano Pacífico, siendo Lázaro Cárdenas su puerto más importante. Su extensión territorial abarca 5,986 mil has (59,864 km²) que representan alrededor del 3.0% del territorio nacional.

En cuanto a comunicación, se encuentra bajo dos ejes importantes, el eje carretero que une a la Cd. de México con Guadalajara, mismo que atraviesa longitudinalmente al Estado, y la nueva carretera Morelia-Lázaro Cárdenas, que une a la capital con la región de la costa; en total cuenta con más de 5,000 km de carreteras pavimentadas.

En cuanto a comunicación aérea tiene tres aeropuertos con actividad comercial, ubicados en Morelia, Uruapan y Lázaro Cárdenas, mismos que comunican a la entidad con diversas partes del país e incluso con vuelos al extranjero.

1.1.2 Población del Estado

Según el Censo del 2000 (INEGI), México cuenta con 97.48 millones de habitantes, de los cuales 3.985 millones se ubican en Michoacán, 4.1%, de la población nacional. Entre los habitantes estatales, el 48.0% son hombres (1.911 millones) y el 52.0% restante mujeres (2.074 mujeres), obteniendo una densidad poblacional de 68 habitantes/km² por una media nacional de 50 habitantes/km².

En cuanto a su dinámica poblacional, el Estado es expulsor de habitantes, ya que por cada habitante que llega salen casi tres. De un movimiento poblacional en México de 17.22 millones de habitantes entre entidades, de Michoacán emigraron 909 mil habitantes

⁸ Colima, Jalisco, Guanajuato, Querétaro, Estado de México y Guerrero.

por 333 que iniciaron su vida en el Estado. En este concepto, su balanza poblacional negativa se encuentra solamente superada por el Distrito Federal, Veracruz y Oaxaca.

Tomando como parámetro la emigración a Estados Unidos de Norteamérica, el 4.2% de la población de Michoacán emigra con ese destino, ubicándose por arriba de la media nacional que está en 1.6%. En esta medida, la entidad ocupa el segundo lugar nacional superado únicamente por Zacatecas.

En cuanto a la Población Económicamente Activa (PEA) el Estado se encuentra ligeramente por debajo de la media nacional, la cual es de 44.5% comparado con un 39.7% estatal, esto es 1.58 millones de habitantes, y de éstos, una tercera parte son absorbidos por el sector primario.

Considerando el concepto de población ocupada los resultados son similares, ya que nacionalmente se registra el 43.4% de población ocupada y Michoacán alcanza 39.2%. En contraparte, la población desocupada en México llega a 1.1% siendo favorable este indicador para la entidad pues es de 0.4%⁹.

Profundizando en este tema, hasta el punto del promedio de horas trabajadas a la semana y el correspondiente ingreso, Michoacán se encuentra en ambos conceptos ligeramente por debajo de la media nacional, ya que en tanto en el ámbito nacional se tienen 41.6 horas de trabajo semanal, con un ingreso de \$21/hora, Michoacán reporta 37.7 horas con ingreso de \$19.50.

La población michoacana se encuentra demasiado atomizada, lo cual dificulta el acceso a servicios y medios de comunicación, factores que obstaculizan su desarrollo. El 34.6% se encuentra en localidades menores a 2,500 habitantes contra el 25.4% de la media nacional.

Ubicados en localidades superiores a las anteriores y menores de 15,000 habitantes, Michoacán tiene el 21.5% de su población contra el 13.6% nacional. El resto, 61.0% nacional y 43.9 de Michoacán, se ubica en poblaciones mayores a 15,000 habitantes, lo cual refleja que la población estatal está bastante más dispersa que la media nacional.

En la entidad se ubican 592 mil habitantes en 8,746 localidades, por lo que se consideran pequeñas pues ninguna de ellas rebasa los 500 habitantes, sino que en promedio tienen 67 habitantes.

De esas localidades, 3,867 con 171,788 habitantes se encuentran clasificadas como aisladas. Al respecto, Michoacán ocupa el 4° lugar nacional, únicamente después de Chiapas, Chihuahua y Jalisco.

Con lo planteado, destaca que Michoacán no tiene la capacidad, o al menos no ha generado el entorno necesario, para retener a su población, especialmente en cuanto a su condición y proyección económicas.

⁹ INEGI, Encuesta 2004.

1.1.3 Importancia económica del sector

La economía estatal se encuentra conformada por actividades muy diversas, aunque la mayoría de ellas vinculadas al sector rural y no siempre son agropecuarias, toda vez que es constante la presencia de giros como el turístico, artesanal y de servicios. Según el Plan Estatal de Desarrollo 2003-2008, Michoacán cuenta con 227 mil unidades de producción rural (UPR) vinculadas al sector agropecuario, forestal y de pesca.

El Estado participó en el Producto Interno Bruto Nacional (PIB-N) calculado para 2003 por INEGI, con el 2.1%, sin embargo para el sector agropecuario, silvícola y de pesca (ASP) el porcentaje se incrementa al aportar el 6.6%, es decir al insertar la economía estatal al ámbito nacional, su representatividad es superior en el sector ASP que en cualquier otro.

El Producto Interno Bruto de Michoacán (PIB-M) para el mismo año, se integró con el 16.7% aportado por el sector ASP, superado por el 20.0% correspondiente a servicios financieros, 17.1% de servicios personales y sociales y 16.8% del sector turismo y comercio.

Al tomar como referencia el PIB-M de 1998, se observa que el 18.0% correspondía al sector ASP, únicamente superado por el 19.5% generado por los servicios financieros, lo cual muestra un descenso importante del sector.

Esto se confirma ya que de 1998 a 2003 el PIB-M ha crecido en 9.2% a precios constantes, mientras que el sector ASP únicamente lo ha hecho en una proporción ligeramente superior al 0.8%, es decir, en el Estado crecieron los sectores de servicios personales y sociales, el de comercio y turismo, e incluso el de servicios financieros a una velocidad más acelerada que el sector ASP, no obstante, sigue siendo una fuente importante de la economía estatal.

1.1.4 Presencia de población indígena

México cuenta con aproximadamente 10.25 millones de pobladores considerados indígenas, es decir 10.5% de su población, teniendo presencia indígena en 655 de los 2,443 municipios que componen la república (26.8%). Bajo otra perspectiva, a nivel de localidad, de 199,369 localidades registradas en el país, 21,407 (10.7%) se integran por más de 40.0% de población indígena.

Esta población se encuentra muy dispersa a lo largo del territorio nacional, toda vez que el 98.0% de esas localidades son menores de 100 habitantes. En cuanto a índices de marginación el 34.0% de éstas son consideradas de muy alta marginación y el 46.0% de alta marginación, según la clasificación de la CONAPO.

De las 21,407 localidades citadas, el 57.0% de su población es ocupada por el sector primario bajo condiciones altamente desventajosas, toda vez que el 31.0% recibe menos de un salario mínimo o no recibe ingresos por su trabajo y el 22.2% recibe de 1 a 2 salarios mínimos.

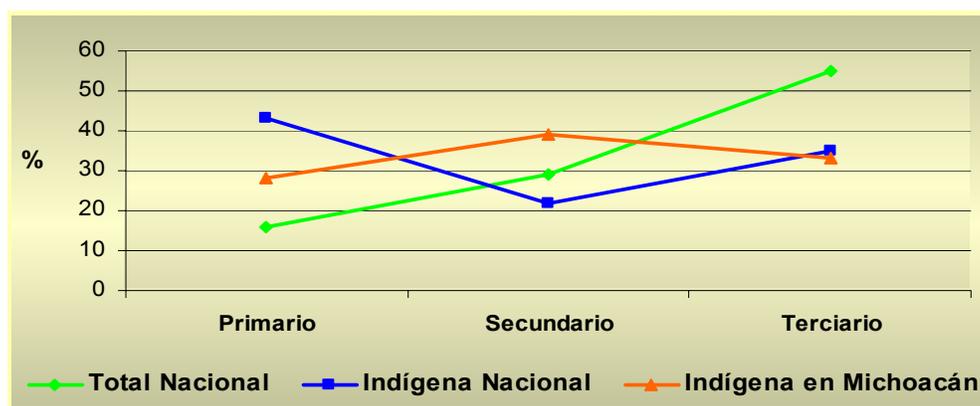
Del total de la población indígena nacional, el 39.0% es menor de 14 años, el 56.0% tiene de 15 a 64 años y la mayor a 65 años representa el 5.0% de la población indígena. Estos porcentajes son igualmente aplicables para la población indígena de Michoacán.

Centrándose en su condición económica, a nivel nacional el 48.0% de la población indígena de 12 años y más se considera PEA y el 99.0% ocupada, de ésta, el 43.0% en el sector primario, 22.0% en el secundario y 35.0% en el sector terciario. Para Michoacán los porcentajes son muy similares, teniendo 44.0% de la población indígena de 12 años y más como PEA con el 99.0% ocupada, 28.0% en el sector primario, 39.0% en el sector secundario y 33.0% en el terciario.

Al extrapolar los porcentajes anteriores al total de la población nacional, la PEA de 12 años y más es del 49.0% y de ésta se considera ocupada el 99.0%, hasta aquí, porcentajes muy similares tanto para la población en general como para la indígena.

Sin embargo, de la PEA nacional el 16.3% se ocupa en el sector primario, el 29.0% en el secundario y el 55.0% en el sector terciario, que al compararlo con los datos antes señalados muestran la mayor dirección de la población indígena hacia actividades primarias (Figura 1).

Figura 1. Ocupación de la población de 12 años y más por sector



Fuente: INEGI, 2000.

En general, la población nacional tiende a ocuparse en actividades terciarias en mayor proporción, mientras que la población indígena se concentra mayoritariamente en el sector primario; en Michoacán esta condición no se cumple, toda vez que es en el sector secundario, seguido del terciario, donde se concentra mayormente la ocupación de la población, aún cuando sea indígena, esto es, no sólo se ocupan en actividades primarias sino que están avanzando e incursionando en otras que se considera son más remunerativas.

En la PEA nacional, el 8.0% no percibe ingresos, el 12.0% percibe menos de un salario mínimo, el 30.0% de uno a dos salarios mínimos y el 44.0% una cantidad superior a esta última. En la PEA indígena nacional las proporciones son que 26.0% no tiene ingresos, 27.0% gana menos de un salario mínimo, 28.0% gana de uno a dos salario mínimos y únicamente 19.0% percibe ingresos superiores a 2 salarios mínimos.

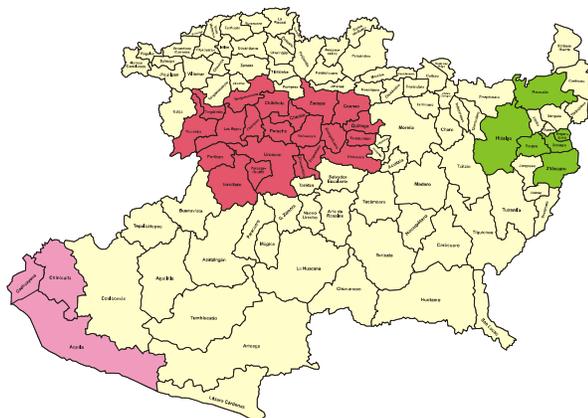
Para Michoacán los indicadores son un poco más alentadores, pues el 18.0% de la PEA indígena estatal no percibe ingresos, 25.0% percibe menos de un salario mínimo, 33.0% de uno a dos salarios mínimos y 24.0% percibe una cantidad superior.

Tanto los ingresos como la orientación de su ocupación, nos indican que aunque se encuentra en una posición económica desventajosa, la población indígena del Estado se está reorientando hacia actividades más productivas y rentables y ha superado el promedio nacional en este concepto.

Michoacán tiene 154,786 indígenas, poco menos del 4.0% de su población, ocupando el 13° lugar nacional por número de pobladores indígenas, quienes se concentran geográficamente en tres zonas básicas (Figura 2).

Figura 2. Distribución de la población Indígena del Estado

Existen en la entidad cuatro etnias: la **Purépecha**, ubicada en la Meseta y con incidencia en al menos 22 municipios; la **Náhuatl** que ocupa tres municipios costeros y las **Mazahua y Otomí** conviviendo en la región Oriente. Existen 7 municipios donde más del 30.0% de su población es indígena: Tangamandapio, Chilchota, Charapan, Cherán, Nahuatzen, Paracho y Quiroga.



Fuente: INEGI, 2000.

1.1.4 Presencia de otros grupos prioritarios

Las Reglas de Operación del PAC establecen diversos grupos que el Programa debe considerar como prioritarios, entre ellos los indígenas, pero también se consideran los jóvenes, las mujeres, los discapacitados y las personas de la tercera edad por lo que es importante analizar la condición que prevalece en cada uno de estos grupos.

El 60.0% de la población a nivel nacional se concentra entre los 15 y 64 años, seguidos del 33.0% que se encuentra entre 0 y 14 años, el grupo de la tercera edad, que representa el 5.0% de la población, es mayor a 65 años.

Para Michoacán las proporciones aunque similares, pues en el orden descrito tiene el 57.0%, el 36.0% y el 6.0% de habitantes mayores a 65 años, denotan que en la entidad se concentra ligeramente la población hacia los extremos, es decir más jóvenes y de mayor edad. Lo anterior también es reflejo de que la población en edad productiva está migrando en busca de mejores condiciones de vida, quedándose en los lugares de origen los más pequeños y los ancianos. De población no especificada se tiene el 2.0% a nivel nacional y el 1.0% en el Estado.

El promedio de edad en México es de 22 años, estando Michoacán muy cerca con una media de 21 años.

En cuanto a hogares los porcentajes son muy similares, pues en México se integra un hogar con promedio de 4.4 personas, y de éstos, el 20.6%, dependen de una jefatura femenina, Michoacán está ligeramente por encima de esos parámetros al tener hogares

integrados con un promedio de 4.5 personas y de los mismos, 21.5% con jefatura femenina, en este concepto la entidad se ubica en el 8° lugar nacional.

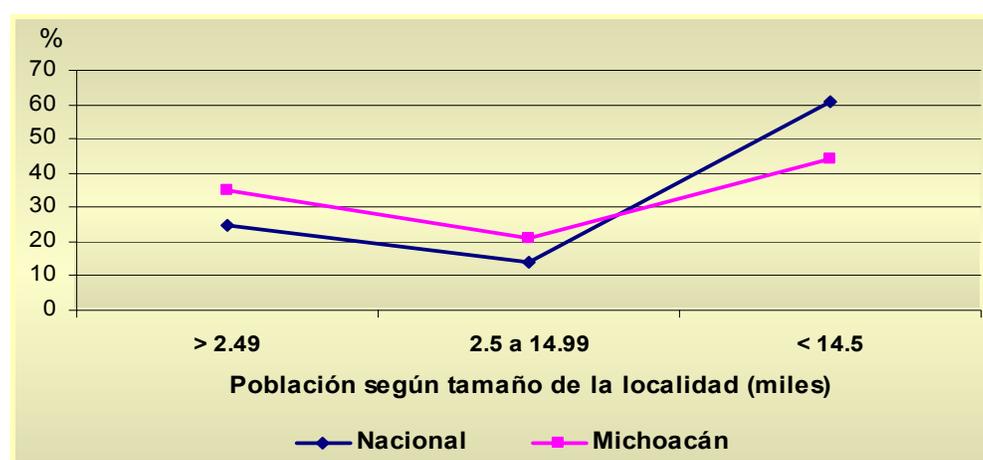
México tiene 1'795,300 habitantes discapacitados, es decir el 1.9% de la población, y el 35.0% de éstos tienen 65 ó más años. Michoacán tiene 85,165 personas discapacitadas, 2.1% de la población, índice por encima del nacional, y de éstos el 39.0% son personas con 65 años o más.

Como podemos observar en cada uno de estos grupos prioritarios Michoacán se encuentra en un posicionamiento ligeramente superior a los promedios nacionales, es decir tiene un promedio de edad que manifiesta una mayor juventud que el índice nacional, igual circunstancia opera en los hogares con jefatura femenina, con los habitantes de la tercera edad o mayores a los 65 años y con la población discapacitada.

1.1.5 Grado de dispersión de la población estatal

La población en la entidad se encuentra muy atomizada, ya que 1'378,617 habitantes, 35.0% de la población, se encuentran distribuidos en 9,499 localidades, dándonos un promedio de 145 habitantes por localidad. A nivel nacional, el 25.0% de la población se ubica en localidades menores a 2,500 habitantes. Del total de localidades en Michoacán, el 2.3% se consideran aisladas (Figura 3).

Figura 3. Dispersión de la población



Fuente: INEGI, 2000.

Considerando como parámetro el número de ejidos y comunidades agrarias, México tiene 30,305 con una superficie parcelada de 34,436 miles de has, por su parte Michoacán cuenta con 1,812 ejidos y comunidades agrarias con una superficie parcelada de 1,613 miles de has¹⁰.

El número de comunidades en el ámbito nacional tiene un índice de crecimiento de 1.1% entre 1991 y 2001, mientras que la entidad se encuentra en un índice negativo del 1.8%, es decir tiene menos comunidades ahora que hace diez años.

¹⁰ Censo Ejidal 2001.

1.1.6 Grado de escolaridad de la población

El 13.9% de la población de más de 15 años en Michoacán es considerado como analfabeta, indicador por encima del nacional que refleja un 9.5%. Este indicador para la entidad, aumenta a 30.0% cuando se trata de población indígena.

En cuanto a población de más de 15 años que no haya terminado su instrucción primaria, la entidad tiene 40.2%, muy por encima del 28.5% que refleja la población nacional. Aquí Michoacán ocupa el 4° lugar nacional, solamente superado por Chiapas, Oaxaca y Guerrero.

1.1.7 Grado de marginación de la población

Según la clasificación definida por la CONAPO sobre el grado de marginación que prevalece en México, calculado con base en cuatro conceptos, educación, vivienda, ingresos y distribución de la población, la entidad está considerada con un grado de marginación alto, ocupando el 10° lugar nacional.

De los 113 municipios que integran el Estado, en 7 de ellos habita el 2.3% de la población con grado de marginación muy alto; 28 municipios reúne al 15.1% de la población con grado alto; en 61 municipios se encuentra el 33.3% de la población en grado medio; 19 municipios tienen al 25.2% en grado bajo y, finalmente 5 municipios con el 24.0% de la población estatal en grado de marginalidad muy bajo.

Tomando en cuenta el índice de desarrollo humano, mismo que se construye con 9 variables que consideran esperanza de vida, escolaridad y PIB per cápita, entre otros, Michoacán alcanza un grado medio-bajo, ocupando el lugar 27° solamente antes de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz e Hidalgo.

La entidad se encuentra en valores muy similares a los nacionales en cuanto a porcentaje de la población en viviendas sin drenaje, sin servicio sanitario exclusivo, sin energía eléctrica, sin agua entubada, e incluso en porcentaje de la población en viviendas con algún grado de hacinamiento, donde se separa de los rangos nacionales de manera desfavorable es en el porcentaje de la población en viviendas con piso de tierra, ya que arroja un 43.0% contra el 31.0% nacional.

1.1.8 Factores que condicionan la actividad

Los indicadores analizados reflejan la condición de la población tanto nacional como estatal, manifestando sus limitaciones, las cuales se ven acentuadas cuando se detallan para Michoacán, al estar en situación más crítica que el promedio nacional.

Estas condicionantes corresponden a la población global, sin embargo se incrementan en la ubicada como rural y más aún en la indígena, que si bien arroja valores medios menores a los nacionales, no es posible de ninguna manera desubicarla de su realidad y mucho menos soslayar su importancia en la vida económica y social de la entidad.

Michoacán se posiciona desventajosamente en escolaridad, marginalidad y condiciones socioeconómicas y laborales, lo cual desemboca en dos vertientes, no excluyentes entre

sí, que destacan en la población rural, la primera es la dificultad de organización de los productores y su difícil acceso a la economía de la entidad, y la segunda el rezago tecnológico, situaciones que el Programa está destinado a atender.

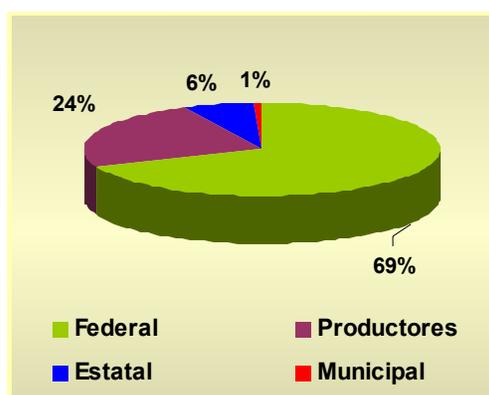
1.2 Aplicación de los instrumentos gubernamentales

Una vez establecida la magnitud de la población sujeta de atención con el Programa, sus condiciones, limitaciones y áreas de oportunidad más inmediatas de atención, es importante cuantificar las herramientas con que cuentan los gobiernos federal y estatal para su atención y contextualizar la participación del Programa para el desarrollo de la población rural en Michoacán.

Dentro de los programas federales, coordinados o a cargo de la SAGARPA, en 2004 se ejercieron directamente en beneficio del campo michoacano 1,897.99 millones de pesos, con mayoría de recursos federales al representar poco más del 69.0% de dicho monto, seguido de la aportación de los productores con 23.7%, de los recursos estatales con 6.4% y con una participación menor, aunque incipiente pero con tendencia a la alza, la aportación municipal de 0.7% (Figura 4).

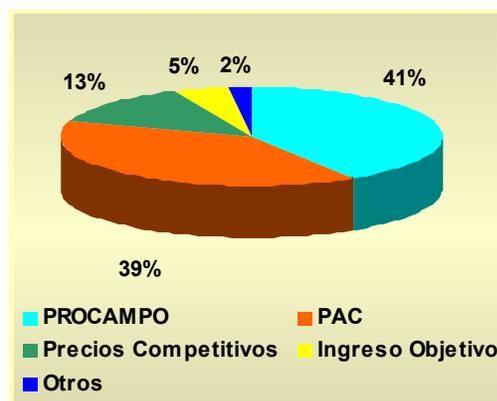
El mayor presupuesto se canalizó vía el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y a través del PAC, representando entre ambos el 76.2% (Figura 5 y Cuadro anexo 1).

Figura 4. Presupuesto 2004 por origen de recursos



Fuente: SAGARPA, Delegación Estatal, 2005.

Figura 5. Presupuesto 2004 por Programa



Fuente: SAGARPA, Delegación Estatal, 2005.

Es importante destacar las diferencias existentes entre estos programas y el PAC, ya que éste es importante y diferente principalmente por tres motivos, el primero por ser el único con vocación de inversión y no de gasto, es decir está orientado a detonar inversiones con el fin de incidir en el ingreso y empleo rural.

El segundo es por ser el único que integra aportaciones de las tres instancias de gobierno así como de los productores, y el tercero por ser el único que toca o incide en las cuatro áreas estratégicas citadas en sus Reglas de Operación¹¹.

El PAC es un programa dirigido a las principales necesidades apremiantes de la población rural, pero no como una serie de disparos aislados, sino como una conjunción de acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida del productor rural, integrando diferentes bolsas de presupuesto y buscando mejorar el capital humano, de trabajo y social con que cuenta la población rural de la entidad.

Si es suficiente o no, sería una interrogante difícil de responder, puesto que para la magnitud del problema detallado, cualquier presupuesto que esté en condiciones de asignar tanto la federación como el Estado sería insuficiente.

No obstante, esta condición se trata de solucionar con la optimización de los recursos asignados, aspecto en el que nuevamente el PAC, y el Programa de Desarrollo Rural como parte de éste, toma un papel diferente a los demás, puesto que es el único que está en posibilidades de direccionarse para optimizar los impactos buscados.

Para poder llevar a cabo una selección tanto de beneficiarios como de proyectos e incluso regiones, las Reglas de Operación establecen la realización de un Estudio de Estratificación de Productores, mismo que ya fue realizado en el Estado y que se encuentra en proceso de mejora, para ser utilizado de manera plena en la asignación de proyectos a beneficiarse en el ejercicio 2005.

Es igualmente importante señalar que para el caso de Michoacán, el Programa de Desarrollo Rural, específicamente el PAPIR, operó en sus dos modalidades, con igualdad de presupuesto.

La tradicional, donde los recursos se asignan hacia regiones y proyectos que son validados tanto por la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) como por el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) y aprobados por la Comisión de Desarrollo Rural (CDR).

Y la forma municipalizada, en el que los recursos, previa aprobación por el Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable (CEDRS), se entregan a las autoridades municipales para que sean ejercidos directamente por ellos, con la aprobación única del Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS). Esta segunda modalidad se inició en el ejercicio 2004 y es donde se incluye la aportación municipal al PAC señalada anteriormente.

¹¹ Reconversión productiva, integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, atención a grupos y regiones prioritarias, y atención a factores críticos.

Capítulo 2

Principales resultados y tendencias del Programa

Una vez que en el capítulo anterior se dimensionó la situación que prevalece en el sector rural de la entidad, así como su posicionamiento dentro del entorno nacional, en el presente se estudia y analiza el instrumento gubernamental que dentro de la Alianza para el Campo está atendiendo a este sector, sus principales comportamientos en el tiempo de operación así como los resultados obtenidos y hacia donde se dirige su operación.

2.1 Evolución del Programa

El PAC inicia sus operaciones en 1996 y a partir de entonces ha evolucionado en su diseño y operación; al principio en forma anual se publicaban las Reglas de Operación (RO) en los primeros meses del año y posteriormente se conjuntaban las acciones y presupuesto para formalizarse en el Anexo Técnico, suscrito por los titulares de la SAGARPA y del Gobierno del Estado, esta alta carga burocrática hacía que arrancara en la segunda mitad del año.

Después de importantes cambios en este sentido, a partir de 2003 se publicaron las RO que rigen actualmente sus acciones, las cuales fueron analizadas tanto por el Consejo Nacional para el Desarrollo Rural Sustentable como por las diversas organizaciones gremiales que participaron en el Acuerdo Nacional para el Campo.

Las primeras acciones de simplificación se dieron en el sentido de que las RO no serían publicadas anualmente sino que las acciones del PAC se regirían con las publicadas en 2003.

El segundo punto es que los Anexos Técnicos ya no serían suscritos por los titulares de la SAGARPA y del Gobierno del Estado, sino signados por el Delegado Estatal de la SAGARPA y su contraparte estatal, el Secretario de Desarrollo Agropecuario, así como por los responsables de Planeación y de Tesorería del gobierno estatal, lo que posibilita iniciar al principio del año.

En el diseño, su variación más importante ha sido la consolidación de acciones y programas, teniendo en sus inicios tres programas de inversión, Apoyo al Desarrollo Rural, Mujeres en el Desarrollo Rural y Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas, y dos programas para el desarrollo de capacidades, Elemental de Asistencia Técnica y el de Capacitación y Extensionismo.

Lo anterior dificultaba su operación y confundía tanto a los operadores como a los solicitantes de apoyo, pues un solo proyecto era viable en dos o más programas y se daba el caso de que siendo factible de apoyar se quedaba fuera por estar direccionado a un programa agotado financieramente.

Para hacerle frente a esa situación y agilizar la operación del Programa, actualmente se tienen delimitadas las acciones del mismo en únicamente tres áreas de atención, la primera es la falta de insumos de trabajo y baja posibilidad de capitalización que tiene la

población objetivo, situación que atiende el subprograma de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR).

El bajo desarrollo tecnológico y de capacidades de autogestión y administrativas que se manifiesta en los productores, mismo que el subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) busca minimizar.

Por último, la dificultad de organización de los productores para acceder de manera más ventajosa a los costados de las cadenas, tanto para comprar insumos más baratos, como para acceder a mejores mercados para la colocación de sus productos, esta situación se procura solventar con el subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Como se puede observar, el Programa incide de manera importante en las tres principales deficiencias que se detectaron en el capítulo anterior, ahora bien, para determinar en qué magnitud lo ha hecho, se abordan dos vertientes de análisis, la financiera y la física. La primera referida al comportamiento económico y de aportaciones en el Programa y en la segunda se trata sus aportes en el ámbito productivo de la población rural de la entidad.

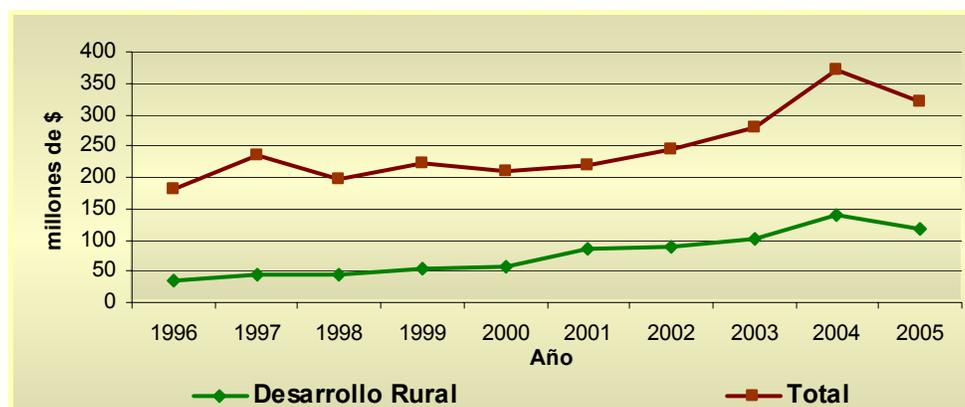
2.1.1 Evolución financiera del Programa

Cabe hacer la anotación de que para establecer comparaciones y tendencias con cifras semejantes y dineros de igual valor, se deflactaron a valores con año base 2004, por ser éste el que se evalúa.

El PAC muestra una tendencia de incremento anual en el presupuesto gubernamental por ejercer aunque de manera muy irregular, ya que presenta incrementos de 32% (2003-2004) y decrementos hasta del 16% (1997-1998).

Ésta situación es igualmente perceptible para el Programa de Desarrollo Rural (PDR), pues su mayor incremento presupuestal lo tuvo en el periodo 2000-2001 con el 50% más, y únicamente ha presentado decremento de 4% del año 1997 a 1998, y de 15% de 2004 a lo programado para 2005 (Figura 6 y Cuadro anexo 2).

Figura 6. Comportamiento presupuestal. PAC y PDR

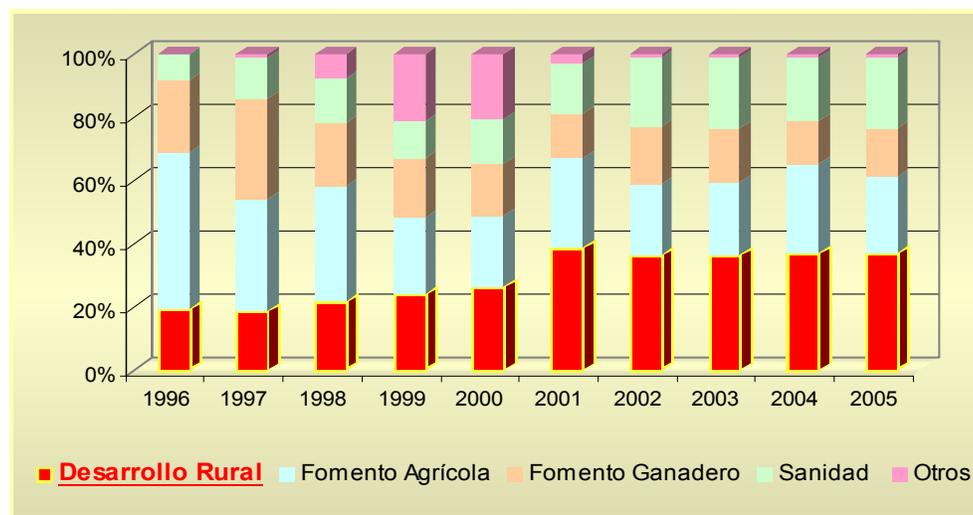


Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

La participación del Programa dentro del total del PAC ha tenido variaciones sujetas a distingos en las políticas, especialmente federales, puesto que en sus inicios representaba aproximadamente el 20% del total, con tendencia a ir aumentando, hasta dispararse a 40% en el 2001 y estandarizarse en alrededor del 37% (Cuadro anexo 3).

Ello se ha debido a la orientación federal de destinar más recursos hacia proyectos de desarrollo rural en zonas marginadas y a grupos vulnerables, que a proyectos de fomento únicamente productivo, situación más notoria a partir de 2001 (Figura 7 y Figura anexa 1).

Figura 7. Integración financiera del PAC



Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

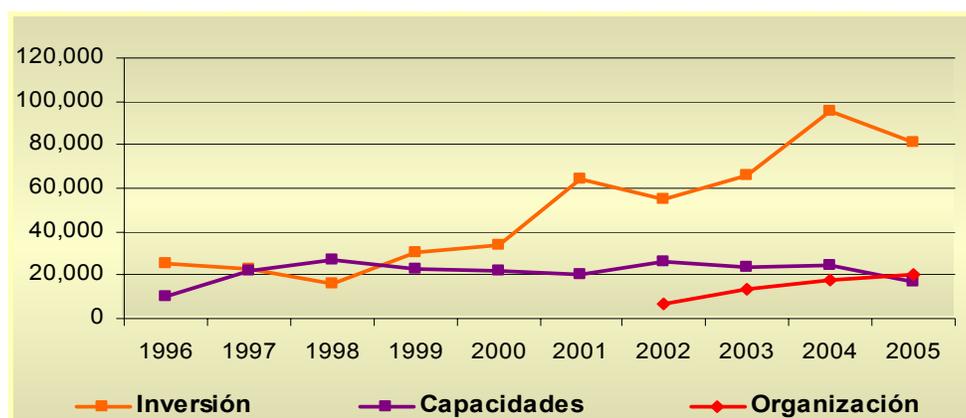
Sobresalen los incrementos notables al presupuesto 2001 y 2004 contra su año predecesor. En el primer caso, éste se debió a un redireccionamiento interno en las políticas del PAC, y el segundo, a un fuerte incremento en el presupuesto total, como consecuencia de un “plus” que se le entrega al PDR por su incorporación a la modalidad municipalizada y al incremento en el fortalecimiento a las cadenas productivas (Programa Agrícola).

Respecto al comportamiento interno del presupuesto del PDR, se observa que los recursos dirigidos hacia capacidades se han mantenido de manera constante, situación que no prevalece en los proyectos de inversión, que es donde se han manifestado los incrementos presupuestales. A partir del 2002 se inicia el subprograma dirigido específicamente a la organización rural, mismo que aunque discretamente, también ha tendido a la alza (Figura 8 y Figura anexa 2).

La aportación presupuestal de las instancias federal y estatal, ha venido separándose cada vez más, puesto que en los inicios del PAC se tenía una aportación casi similar entre las dos, inclusive para 1997 la aportación estatal se dispara y supera a la federal¹², posteriormente los recursos federales tienden a incrementarse y los estatales aumentan de manera más discreta, o inclusive disminuyen (Figura 9).

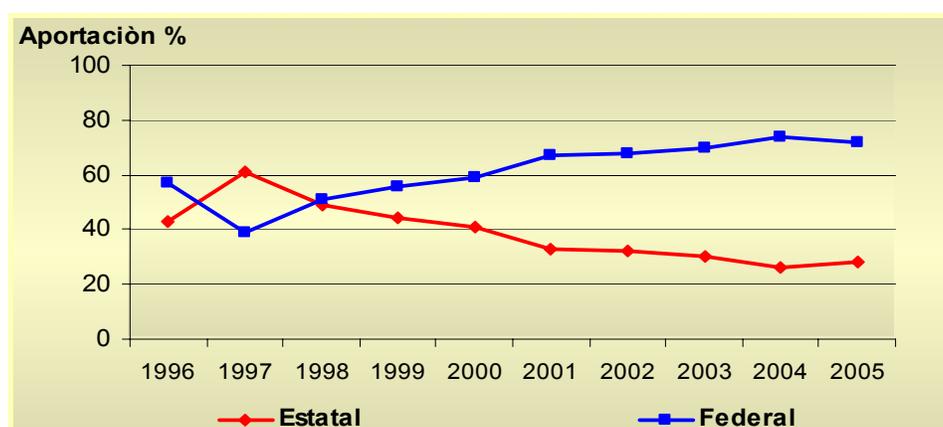
¹² Debido a un programa ganadero con una aportación muy importante del Estado.

Figura 8. Comportamiento presupuestal de los componentes del Programa (miles de \$)



Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

Figura 9. Aportación porcentual al PAC



Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

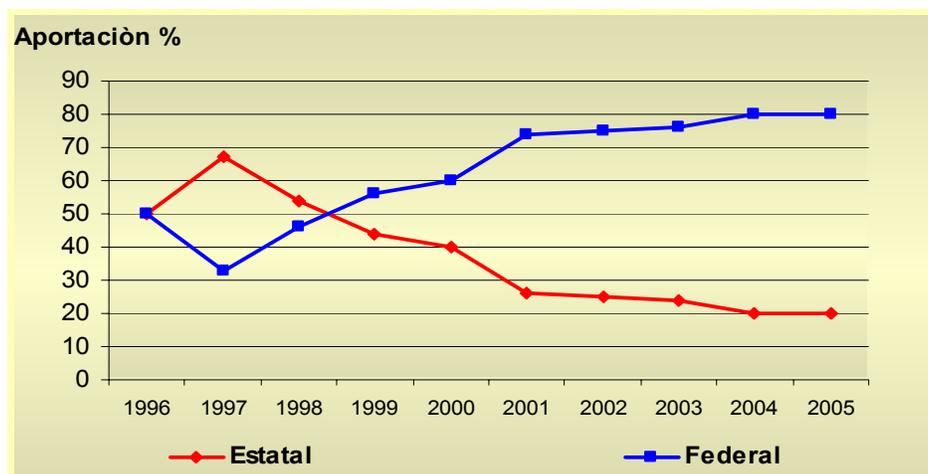
Esta situación se presenta de manera más acentuada en el PDR, toda vez que de presupuestos iguales para 1996 se tiene una modificación importante en el siguiente año, donde el Estado con presupuesto únicamente estatal incorpora el programa Elemental de Asistencia Técnica, mismo que posteriormente iniciaría operaciones regulares con aportaciones también federales al siguiente año (Figura 10).

Esto es un aspecto que requiere ser revisado de parte de las instancias estatales, ya que la reducción en el presupuesto aportado puede ser reflejo de varias situaciones, y sería preocupante que una de ellas fuera que al no ver reflejados en su población los impactos esperados, se esté dejando de apostar a este Programa, cuya trascendencia puede repercutir positivamente en los productores rurales.

Por ser los recursos del PAC un apoyo a la inversión, es importante conocer el comportamiento de las aportaciones que los productores han hecho, tanto al PAC como al PDR, ya que este último es dirigido, dentro de la población objetivo de la Alianza, al sector

con posibilidades más limitadas, por lo que las aportaciones realizadas por ellos son las menos representativas dentro del conjunto de programas (Figuras 11 y 12).

Figura 10. Aportación porcentual al PDR

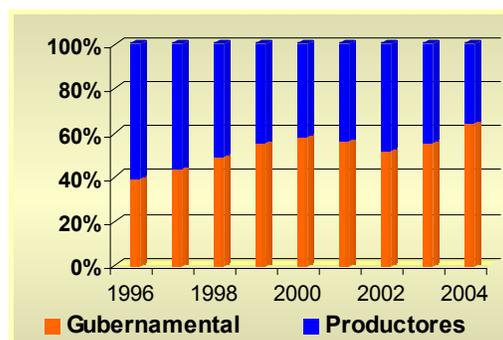


Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

Las aportaciones de los beneficiarios del PDR mostraron una tendencia de incremento entre 1996 y 2000 para descender de forma importante en el siguiente año y recuperarse para los siguientes ejercicios.

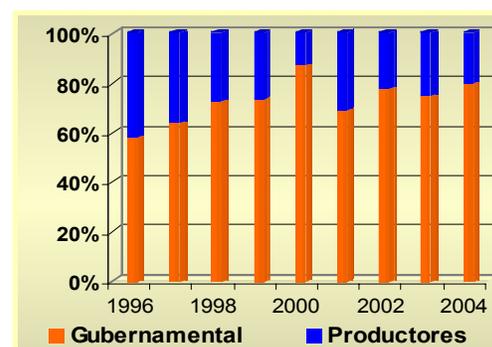
A pesar de las condiciones productivas y de mercado generalmente desfavorables en que se encuentran estos productores, se observa una intención de invertir en sus UPR, lo cual, en primera instancia, marca un buen parámetro de los alcances que podría tener el Programa, pues de no contar con esta actitud de los productores no sería viable.

Figura 11. Aportación de los actores al PAC



Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año

Figura 12. Aportación de los actores al PDR



Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año

La aportación gubernamental al PDR tiene una tendencia a la alza, y aunque la de los productores tiene un comportamiento irregular, resulta en inversiones importantes, ya que en el año que menos aportaron (2000) se alcanzó un monto de 7.18 millones de pesos y

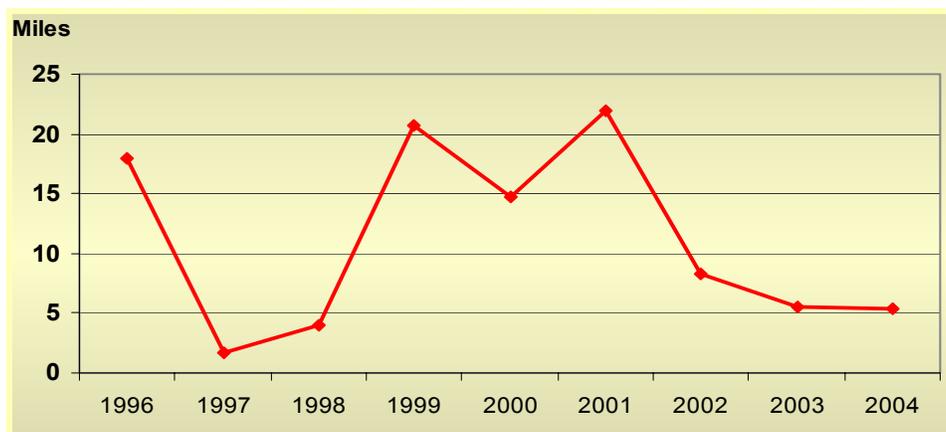
en el que se registra la mayor fue del orden de 37.50 millones de pesos, en el siguiente año (Figura anexa 3).

2.1.2 Evolución operativa del Programa

Por estar el PDR dirigido a un sector de la población muy amplio que intenta impulsar proyectos de alta inclusión social, y que en sus inicios se tuvieron una serie de componentes de apoyo como paquetes de aves y cubetas de huertos familiares que incidían en un número muy importante de la población, aunque no resolvían ningún problema productivo y ni siquiera lo atacaban en forma, el número de beneficiarios tiene un comportamiento muy irregular (Figura 13 y Cuadro anexo 4).

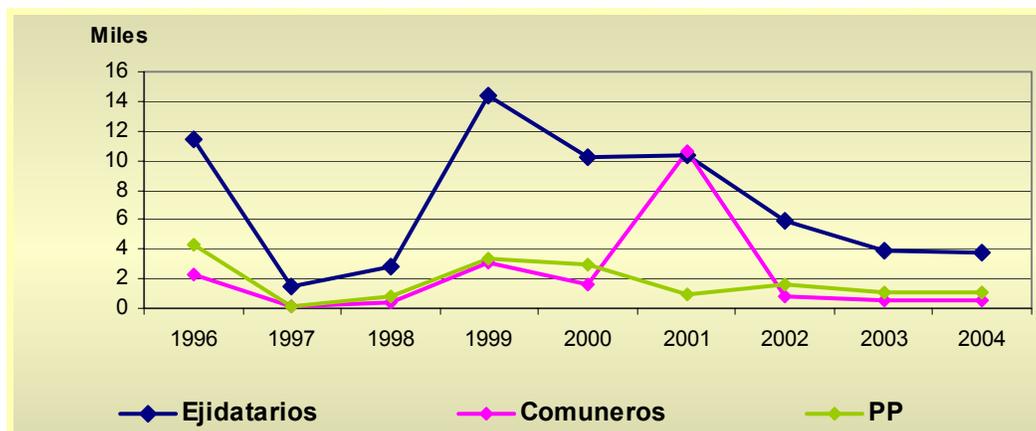
Las acciones del Programa se han dirigido especialmente hacia el sector ejidal, y las irregularidades tienden a un comportamiento más estable y direccionado a partir del ejercicio 2002, año en que se establece la estructura operativa actual de la Alianza, misma que ha favorecido esta situación de tendencia estable (Figura 14).

Figura 13. Comportamiento de la población beneficiada del Programa



Fuente: Cierres correspondientes a cada año.

Figura 14. Población beneficiada del Programa por tipo de tenencia



Fuente: Cierres correspondientes a cada año.

Entre los productores más desfavorecidos económicamente se encuentran los ejidatarios y los comuneros, y dentro de éstos últimos existe una alta proporción de indígenas, por lo que se observa que la mayoría de los beneficiarios del Programa se encuentran en estos tipos, cubriendo con atender a la población objetivo.

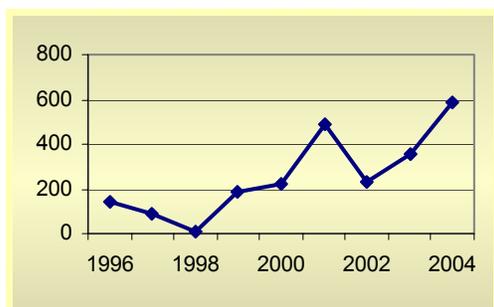
El número de apoyos entregados por el Programa durante el tiempo de su existencia asciende a un total de 134,803, con un promedio de 4,800 pesos por apoyo, cantidad que en sí misma no cambia la situación por la que atraviesa la población beneficiada.

Este indicador se encuentra enmascarado, toda vez que inicialmente el Programa tendió a la atención a la demanda libre con apoyos del tipo de subsistencia, que no detonaban mayores ingresos para la población.

Si se dejan de lado este tipo de apoyos indiscriminados y sin mayor impacto, desde el inicio del Programa se ha considerado también un apartado para agro-negocios agrícolas y pecuarios, así como para proyectos específicos.

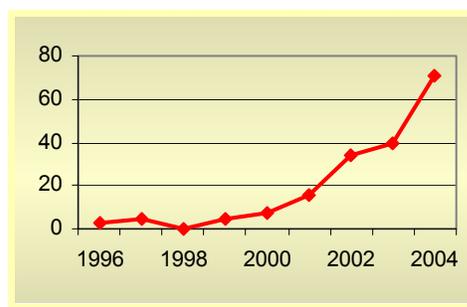
En el periodo contemplado se han apoyado 2,306 proyectos, mismos que a pesar de mostrar una tendencia irregular en cuanto a su número, el presupuesto dirigido con este fin presenta una tendencia creciente, es decir, el Programa está buscando incrementar el número de apoyos por esta vía encaminándose a otorgar apoyos de mayor monto y con más participación de grupos que tengan también un mayor número de integrantes (Figuras 15 y 16, Cuadro anexo 5).

Figura 15. Número de proyectos específicos apoyados



Fuente: Cierre del Programa de cada año.

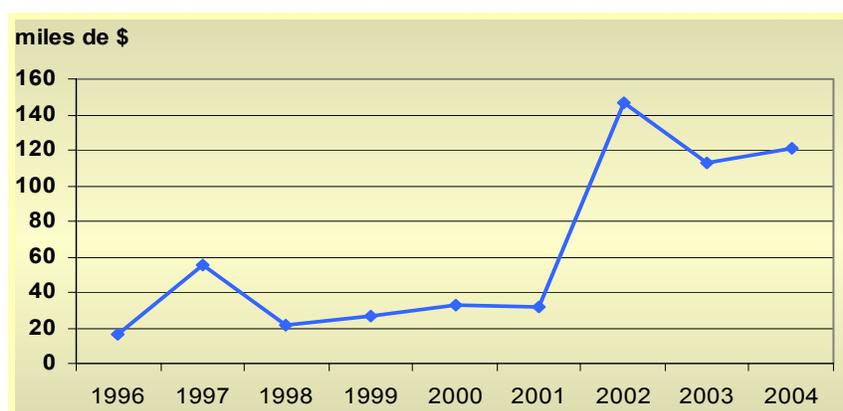
Figura 16. Presupuesto dirigido a proyectos (millones de \$)



Fuente: Cierre del Programa de cada año.

En 1996 el apoyo promedio por proyecto específico fue de 16,400 pesos y aunque a lo largo del periodo muestra una tendencia a la alza, ésta es muy discreta, lo que convalida que desde el inicio del Programa, hasta en los proyectos, prevalecía el concepto de pulverización de apoyos con el objeto de tener un alto grado de penetración más que de buscar impactar de una manera integral en la economía de las localidades.

El importe promedio más alto se observa en el ejercicio 2002 con proyectos de hasta 146,940 pesos, lo que indica que a partir de ese año se están reorientando las acciones en busca de proyectos de mayor inclusión social e impacto en la localidad (Figura 17 y Cuadro anexo 5).

Figura 17. Promedio de apoyo vía proyectos (miles de \$)

Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año

A partir del ejercicio 2001 existe una división más notoria en el ejercicio del Programa entre apoyos entregados a la demanda libre y los apoyos vía proyectos, de los cuales se espera un mayor impacto y penetración en la economía rural.

En este segundo tipo de apoyos, desde 2001 y hasta 2004, se han entregado apoyos para casi 20 mil productores beneficiarios, con una variación importante en el número de integrantes de los grupos, pues van desde 5 hasta 25 integrantes en promedio, tendiendo a estabilizarse en grupos de 10 a 20 productores, sin embargo, se han detectado grupos que superan a los 500 y hasta 1,000 productores en las bases de datos integradas por la UTOE (Figuras anexas 4 y 5).

Lo anterior refleja que entre 2001 y 2004, el grupo “tipo” apoyado por el Programa con un proyecto viable, es de 14 integrantes y reciben un apoyo de alrededor de 130,000 pesos.

En el siguiente capítulo se analiza un estudio de caso determinado como exitoso, donde se reflejan los beneficios obtenidos e impactos logrados con este tipo de apoyos.

2.2. Cumplimiento de metas 2004

Las metas que se convinieron para el ejercicio 2004 están en proceso de cumplimiento, para la presente evaluación se toma el último avance físico-financiero al mes de julio del 2005, donde se registra un avance financiero global del Programa de 75.0%.

En cuanto a las metas físicas, específicamente del PAPIR, éstas fueron convenidas en 657 proyectos para beneficio de 3,930 productores, llevando un avance de 583 proyectos que representan el 88.7%, mismo que han beneficiado a 5,384 productores, es decir, en este concepto las metas se han superado en 36.9%.

Los avances señalados respecto a proyectos, más que incumplimiento de metas o discrepancia con lo programado en el caso del número de beneficiarios, se observa como una reorientación en el sentido de escoger proyectos donde más impacto se pueda generar regionalmente, así como dirigirlos hacia grupos con un número mayor de integrantes que los que fueron programados.

De los productores beneficiados hasta la fecha, el 59.0% se encuentra en zonas marginadas, esto demuestra el cuidado que se está teniendo por parte de los operadores de cumplir con los parámetros de actuación para éstas zonas, establecidos en las Reglas de Operación.

2.3. Principales resultados del Programa

Para determinar de manera confiable que resultados se han obtenido del Programa en sus 10 años de operación, se carece de datos que nos lleven a determinantes inobjetable en este sentido, no obstante, la situación rural en el Estado se ha modificado en el periodo de operación del Programa, y sin duda, dada la representatividad que éste tiene dentro del presupuesto federal y estatal destinado a ese sector de la población, ha contribuido en alguna medida en los movimientos positivos en el empleo y el ingreso de la población del campo michoacano.

Es importante resaltar que debido al monto que se ejerce en el PROFEMOR, en la entidad se encuentran operando los 13 CDDRS, correspondiendo 1 a cada DDR, y, en el caso de los Consejos Municipales, el número de éstos ha ido creciendo, hasta tener a la fecha operando normalmente los 68 CMDRS, correspondientes al 60.2% del total de municipios existentes en la entidad (113).

Se citó anteriormente que a lo largo de los 10 años de operación del Programa, se ha tenido una derrama económica gubernamental de 646.85 millones de pesos, de éstos 491.60 millones (75.9%) se han dirigido a la inversión en bienes, y de éstos, 180 millones (36.6%) han sido para 2,306 proyectos específicos.

Este es uno de los principales logros del Programa, ya que en sus inicios el monto destinado para proyectos específicos era muy limitado y ha mostrado una tendencia a crecer hasta llegar al ejercicio 2004 a destinar 100% de los recursos del PAPIR a proyectos, lo que sienta las bases para tener un mayor impacto en las UPR si se compara con el poco beneficio productivo que ha generado la atención a la demanda.

Resulta necesario vincular estos datos con el universo que representa la población objetivo, es decir, si se consideran las 227 mil UPR existentes en la entidad, los apoyos del Programa vía proyecto, suponiendo que los proyectos están destinados a una UPR distinta en cada caso, han incidido en poco más del uno por ciento.

Considerando que el 56.0% de la población en la entidad reside en poblaciones menores a 15 mil habitantes y que el 63.0% de habitantes es mayor de 14 años, resulta que aproximadamente existen 1.4 millones de habitantes mayores de 14 años que radican en localidades denominadas rurales.

Por tanto, si el Programa ha otorgado apoyos a poco más de 100 mil productores, y suponiendo que éstos han sido diferentes, se ha atendido al 7.1% de la población objetivo con esas características.

2.4. Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno

El rediseño del que fue objeto el Programa a partir de 2002, permite lograr impactos de mayor cuantía en el medio rural, siempre y cuando éste se ejecute no sólo en apego a la normatividad, sino también y de manera fundamental, considerando las principales necesidades y condiciones predominantes de los productores susceptibles de ser apoyados.

Al considerar algunos de los aspectos menos atendidos en el medio rural, es decir, la capitalización de las UPR, el desarrollo de capacidades y la organización de los productores, cuenta con las herramientas para sentar las bases de un desarrollo más integral y sostenible a nivel local y/o regional, mediante la adecuada interacción de estos tres elementos.

De ninguna manera se deja de lado en este planteamiento, la también necesaria disposición y colaboración de los productores, en la que precisamente uno de los subprogramas que lo integran puede contribuir a desarrollarla y de esta forma optimizar el importante flujo de recursos que se canalizan al medio rural.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

En el primer capítulo se analizó el entorno en el cual opera el Programa y en el siguiente cómo ha penetrado en él durante sus 9 años de ejecución; en éste se aborda como ha evolucionado en su diseño y gestión, haciendo énfasis en su operación del 2001 al 2004, y cómo se encuentra actualmente articulado en sus procesos, para detectar aciertos y áreas de oportunidad.

3.1. Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del Programa

3.1.1. *Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural*

Como ya se señaló, en sus inicios el Programa, y la Alianza en sí misma, tendían a capitalizar las actividades agropecuarias sin un sentido de integralidad, ni buscando una concatenación de acciones, en este aspecto y especialmente en el Programa de Desarrollo Rural, se iniciaron ejercicios de complementariedad entre los componentes con el Programa de Equipamiento Rural y el Programa Elemental de Asistencia Técnica, aunque esta vinculación nunca se dio de manera formal, ya que el primero tendía a una indiscriminada entrega de apoyos que no permitían detonar la economía familiar.

A partir del 2001 y con la reestructura consolidada en 2002, se agruparon los programas del PAC que operan en el Estado en Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural, Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria y Pesquera y Sistema de Información, con ello se pretendió, y ha funcionado como tal, integrar los subprogramas de cada uno de ellos, especialmente de los tres primeros, para que de manera conjunta atiendan la problemática a la cual están destinados a mitigar.

En el caso específico de Desarrollo Rural, se agruparon inicialmente en cuatro subprogramas ejercidos en la entidad: PAPIR, PRODESCA, PROFEMOR y Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI), en este último caso por ser muy parecido al PAPIR se fusiona con él, y para 2003 y 2004 han operado únicamente los tres primeros.

Con los objetivos establecidos para el PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, en las Reglas de Operación, se pretende atacar tres de las más importantes áreas de oportunidad que refleja la población objetivo, la falta de capital para invertir en bienes productivos, la falta de destreza para el uso de tecnología apropiada o desconocimiento de ella, y la falta de organización de los propios productores y sus instancias gubernamentales.

Los tres subprogramas se dirigen hacia la misma población objetivo, por lo tanto resultan totalmente complementarios, pero, esta complementariedad ¿se realiza en la práctica?, esta es la interrogante a responder.

En el caso de los operadores del Programa, se ha buscado esta sinergia entre los tres subprogramas, sin embargo desde el ejercicio 2004 esto se ha direccionado bajo una reingeniería de procesos que no sólo considera los conceptos de eficiencia, mejora y simplificación, sino que además busca integrar los recursos bajo la línea de proyectos estratégicos para el Estado.

Esto se manifiesta ya en 40 proyectos de tipo integral e impacto regional que están siendo apoyados con PSP y con inversiones integrales. En este caso se encuentran, entre otros, proyectos de las cadenas de bovinos, ovinos, mango, plátano y maguey, además se incluyen otros tales como la elaboración de alimentos balanceados, cultivos hidropónicos y sistemas de riego, todos ellos de importancia económica y social para el Estado.

Un aspecto más de complementariedad, no sólo entre los subprogramas de Desarrollo Rural sino también con otros, es que en este ejercicio algunos PSP están siendo capacitados sobre los proyectos mencionados, por ejemplo bovinos y ovinos, para que den asesoramiento y seguimiento a estas cadenas, mediante la intervención de la Universidad Autónoma de Chapingo y la Fundación Produce.

Otro ejemplo de estas sinergias entre programas, es la existente con el Programa de Fomento Agrícola, donde se está desarrollando un proyecto con PSP dirigido específicamente a la atención de productores de las cadenas de mango y limón ubicados en una zona específica de Apatzingán, y coordinados principalmente por la Fundación Produce.

Todos estos proyectos se enmarcan en un Plan Rector definido por el Estado con base en sus principales necesidades detectadas así como las posibles respuestas a las mismas, en donde destaca la complementariedad buscada de los diferentes programas que convergen en la entidad.

Asimismo, algunos de los CMDRS que están funcionando ya cuentan con un técnico PROFEMOR que le da seguimiento al diagnóstico municipal, así como a beneficiarios que corresponden a las necesidades observadas y que reciben beneficios tanto de PAPIR como de PRODESCA.

3.1.2. Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos

El PAPIR se encuentra dividido en dos vertientes, demanda libre y vía proyectos. El primero satisface una carencia inmediata de apoyo hacia el productor y el segundo responde a necesidades productivas más complejas, cuya atención se soporta en un proyecto específico diseñado por un PSP.

Afortunadamente y en respuesta a las necesidades estatales, desde 2004 la tendencia de este subprograma es hacia fortalecer el uso de los proyectos respondiendo a líneas estratégicas definidas por el Gobierno del Estado y propiciando la coinversión.

Anteriormente, la generación de proyectos era un requisito para acceder a los apoyos que era fundamentalmente diseñado por el PSP con un conocimiento y participación de los productores muy escueta, mismos que una vez recibidos los bienes no daban continuidad ni seguimiento al proyecto original, esto derivado en parte de la poca adopción y conocimiento de los apoyos que pueden recibir por parte del productor.

Para atender esa situación se crea el servicio de puesta en marcha del proyecto separando los de acompañamiento, buscando que los proyectos, especialmente los integrales, no sean abandonados por los productores una vez recibidos los apoyos.

De igual manera, el servicio de diseño se minimiza y se aplica sólo a casos previamente seleccionados, para dar mayor importancia a la operación y seguimiento de los proyectos bajo agendas técnicas, cuyos avances de trabajo son reportados, por parte de los PSP, a los coordinadores quienes dependen directamente de la Fundación Produce.

Esto es un avance importante con relación a los ejercicios previos al 2004, donde el control y la valoración de estos proyectos dependían de las vocalías constituidas para cada subprograma, mismas que no tenían vinculación interna para su operación.

Hasta la actualidad la operación se concentra en la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) misma que para su operación tiene como organismo auxiliar para la supervisión de los PSP y los proyectos que éstos presentan, al Centro de Capacitación y Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER).

También destacan los cambios que en términos de operación se detectan al interior de la UTOE, ya que a partir del ejercicio que se evalúa, ésta se encuentra operando bajo una línea específica de procesos y ahora sí como un mecanismo de soporte para las directrices definidas para la ejecución y coordinación de los subprogramas de Desarrollo Rural.

Asimismo, el CECADER cumple con las funciones que le han sido asignadas en la normatividad correspondiente a través de un Enlace Estatal y directamente con los supervisores.

Los servicios básicos que ofrece este organismo se concentran en la realización de los talleres de usuarios, en las reuniones de retroalimentación, donde participan el supervisor, el grupo de productores y el PSP, así como las reuniones de validación donde se analizan los resultados alcanzados.

Ello denota una mayor vinculación de esta instancia con los trabajos que realizan los PSP, ya que los supervisores proporcionan acompañamiento a los prestadores de servicios durante todo el proceso. Esta vinculación se da de la siguiente manera: Supervisor-Enlace Estatal-Validación-UTOE.

3.1.3. Focalización de beneficiarios

Como resultado de los cambios que en la operación del Programa se han detectado en el Estado, resulta de gran importancia conocer como ha evolucionado la población beneficiada, especialmente a partir del ejercicio 2002, por ser éste el año en que hubo modificaciones significativas en las RO donde se establece la actual mecánica operativa.

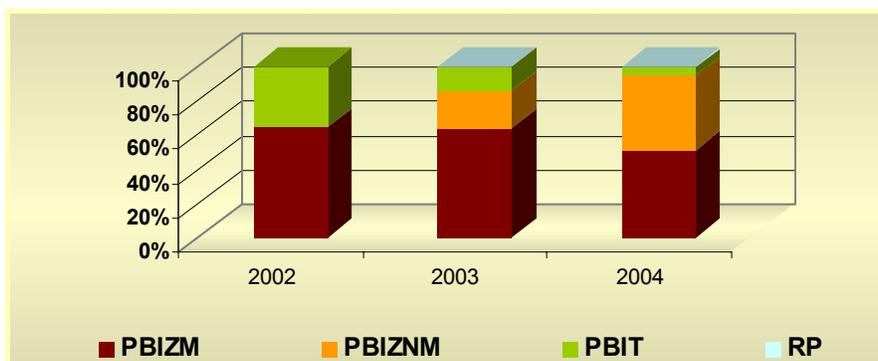
Para estudiar la focalización de los beneficiarios, existen tres variables básicas: los estratos establecidos en las RO según su grado de marginación; las cadenas agroalimentarias de alta inclusión social y la tipología definida por la UA-FAO.

Focalización según estratos establecidos en las Reglas de Operación

Las RO en su artículo 8, establecen las definiciones de los productores a atender, dividiéndolos en Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM), Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas (PBIZNM), Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT) y, resto de productores (RP).

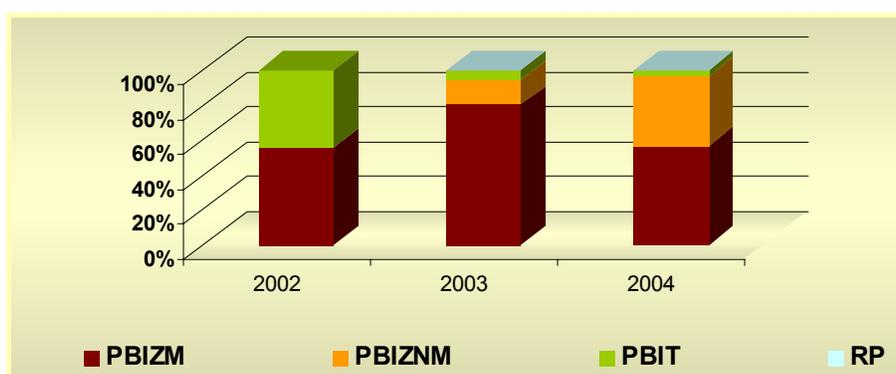
Estas reglas también establecen que para los primeros tres estratos de productores se deberá asignar al menos el 36.7% de los recursos gubernamentales totales del PAC, y al menos el 25.0% de total de los recursos del PAPIR para el segundo estrato¹³. Entre 2002 y 2004, se confirma que el PAPIR está diseñado y así está operando, para la atención de productores de bajos ingresos, ya que éstos son, tanto en presupuesto como en número de beneficiarios, los más atendidos (Figuras 18 y 19).

Figura 18. Distribución del presupuesto por estratos de productores establecidos en las Reglas de Operación



Fuente: Anexos Técnicos, Addenda 2002-2004, UTOE, Base de datos de beneficiarios.

Figura 19. Distribución de los beneficiarios por estratos de productores establecidos en las Reglas de Operación



Fuente: Anexos Técnicos, Addenda 2002-2004, UTOE, Base de datos de beneficiarios.

Aunque en el ejercicio 2003 se asignó el 22.0% a PBIZNM, lo cual queda cerca del porcentaje marcado en las RO, es necesario precisar que aún no se encuentra cerrado dicho ejercicio, por lo que es de esperarse que se llegue a tal proporción.

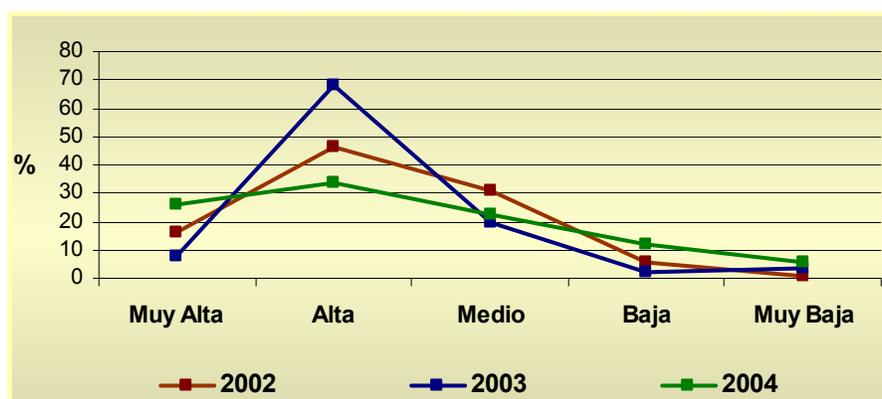
¹³ Artículos 18 y 74 de las Reglas de Operación.

Focalización según grado de marginalidad

En el artículo 74 de las RO se establece que el 70.0% de los recursos gubernamentales deberán ser aplicados en localidades de alta y muy alta marginación. En este sentido, se ha cumplido con este ordenamiento, ya que los recursos se han dirigido a localidades en esas condiciones.

En el 2002 en una proporción de 62.5%, de 75.3% en 2003 y de 60.2% en 2004, no obstante que en el primer año no se establecía el monto señalado en las RO vigentes para ese ejercicio, y que el último aún no se cierra, por lo que igualmente se espera llegue al porcentaje señalado en las RO, puesto que actualmente está muy cercano (Figura 20)

Figura 20. Distribución del presupuesto por estratos

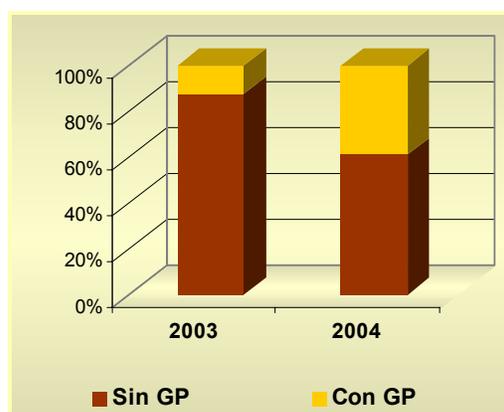


Fuente: Anexos Técnicos, Addenda 2002-2004, UTOE, Base de datos de beneficiarios.

Focalización según grupos prioritarios

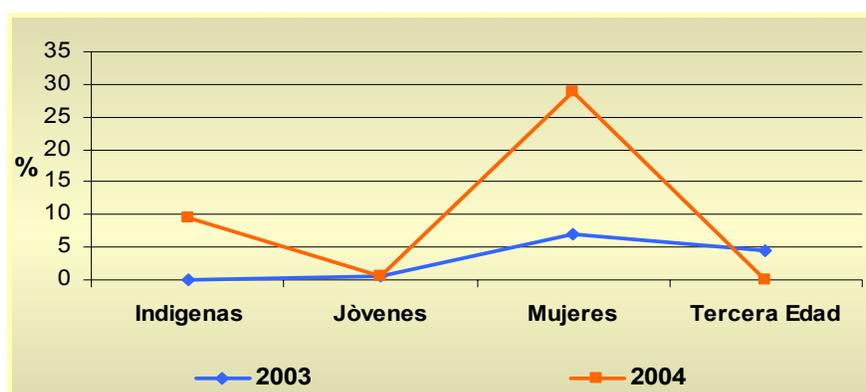
En cuanto a los grupos prioritarios las RO establecen a éstos los formados por indígenas, mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad, igualmente definen (artículo 74), el criterio para asignar al menos el 20.0% del recurso de PAPIR hacia estos grupos.

Figura 21 Porcentaje de presupuesto a grupos prioritarios



Fuente: Anexos Técnicos, Addenda 2002-2004, UTOE, Base de datos de beneficiarios

En este sentido se tiene un comportamiento no ordenado puesto que en el ejercicio 2003, según la base de datos, se ejerció el 12.2% hacia grupos prioritarios, destacando los de mujeres con el 7.1% del total y las personas de la tercera edad con el 4.4%. Para el 2004 se incrementó la atención a grupos prioritarios, aumentando a 38.8% del presupuesto ejercido, destacando el incremento hacia grupos de mujeres, que en ese año alcanzaron el 28.9% del total de los recursos, seguidos de los indígenas que llegaron al 9.4% y solamente se ha tenido un proyecto para personas de la tercera edad (Figuras 21 y 22).

Figura 22. Distribución del presupuesto según tipo de GP

Fuente: Anexos Técnicos, Addenda 2003-2004 y UTOE, Base de datos de beneficiarios de cada año.

Nuevamente cabe destacar que los dos ejercicios aún no se han finiquitado por lo que igualmente se espera cumplir con lo establecido en las RO.

También resulta notorio que se tengan pocos grupos atendidos e integrados por jóvenes, ya que solamente se han beneficiado a 79 de éstos en los dos ejercicios; seguidos en orden ascendente por los grupos de la tercera edad con 232 beneficiarios, de los indígenas con 519, y por último, el grupo más atendido, las mujeres, con 1,948 beneficiarias atendidas.

Las edades promedio de los productores que recibieron apoyo en los ejercicios 2002 y 2004 son de 47.2 y 44.7 años respectivamente. Esto concuerda y explica de alguna manera porque el sector de los jóvenes es el menos atendido, ya que también es reflejo de que están abandonando las actividades del medio rural en busca de alternativas en otro sector que les generen ingresos más constantes, que no siempre suficientes.

Esta cobertura resulta baja si se considera la población objetivo, conformada por la ubicada en el medio rural, y también es importante que no se haya tenido la presencia de atención a grupos de discapacitados.

Focalización según cadenas productivas de alta inclusión social

En este sentido, las RO establecen, en el mismo artículo 74, asignar al menos el 35.0% del presupuesto hacia las cadenas productivas prioritarias de alta inclusión social. En 2003, 29.43 millones de pesos fueron asignados a este concepto, es decir poco más de la mitad de los recursos.

Las cadenas más apoyadas fueron bovinos doble propósito, bovinos leche, guayaba, maíz, ovinos e, incipientemente, la cadena acuícola. Todas estas cadenas están consideradas como de alta inclusión social y han sido determinadas como prioritarias.

Para el siguiente ejercicio, 2004, aún no cerrado, se tiene un monto pagado de 39.02 millones de pesos, es decir el 55.0% destinado a cadenas, repitiéndose las de maíz,

ovinos, bovinos doble propósito, acuacultura, aunque con más apoyo, y se incorporan las de guayaba y mango.

Es conveniente señalar, que en lo correspondiente a los lineamientos establecidos tanto en el artículo 74 como en el 18 de las RO, éstos han sido considerados totalmente en los instrumentos de planeación, tales como el Anexo Técnico y Addenda cuando ésta se ha generado.

También es muy importante señalar, que para la correcta aplicación de los recursos hacia la población objetivo, una herramienta muy útil y considerada en las propias RO es el estudio de estratificación de productores, mismo que se encuentra muy avanzado, pues ya se está realizando y se encuentra en su fase de afinamiento final, este estudio está siendo coordinado por la Fundación PRODUCE Michoacán, A.C.

Focalización según tipología FAO

La UA-FAO propuso una tipología de productores que considera cinco tipos (I a V), con la cual se pretende determinar su escala de producción, siendo los del tipo I los más desfavorecidos. Las variables consideradas son escolaridad, superficie o bovinos equivalentes, valor de los activos y nivel tecnológico de la UPR (Cuadro anexo 6).

La tipología de los beneficiarios se determinó en función de su principal actividad, de tal forma que en el 2002 el 82.7% de los beneficiarios se ubican en el tipo I y II, y en el 2004 el 90.1% de los productores pertenecen a estas mismas categorías (Cuadros 1 y 2). Esto confirma la tendencia mostrada con la focalización en los casos anteriores, es decir, se está atendiendo a los productores de más escasos recursos y de menor escala productiva.

Cuadro 1. Tipología de los beneficiarios 2002

Actividad	Tipo					Total
	I	II	III	IV	V	
Agrícola	16	52	12	0	0	80
Pecuaría	36	51	30	0	0	117
No Agropecuaría	35	11	0	0	0	46
Total	87	114	42	0	0	243
	35.8%	46.9%	17.3%	0.0%	0.0%	100.0%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Cuadro 2. Tipología de los beneficiarios 2004

Actividad	Tipo					Total
	I	II	III	IV	V	
Agrícola	5	22	9	1	0	37
Pecuaría	30	53	5	0	0	88
No Agropecuaría	58	24	5	1	0	88
Total	93	99	19	2	0	213
	43.7%	46.5%	8.9%	0.9%	0.0%	100.0%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2004.

La distribución de los recursos entre las poblaciones estudiadas, guardan estrecha relación con el comportamiento que se ha venido describiendo, es decir, se ha apoyado más a los beneficiarios de los tipos I y II, que son quienes se ubican con menores posibilidades económicas y por tanto con una escala de producción menor (Cuadros 3 y 4).

Cuadro 3. Distribución de los recursos según tipología FAO. Beneficiarios 2002

Actividad	Tipo					Total
	I	II	III	IV	V	
Agrícola	15.0%	62.1%	22.8%	--	--	100.0%
Pecuaria	24.1%	30.8%	45.1%	--	--	100.0%
No Agropecuaria	72.4%	27.6%	--	--	--	100.0%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Cuadro 4. Distribución de los recursos según tipología FAO. Beneficiarios 2004

Actividad	Tipo					Total
	I	II	III	IV	V	
Agrícola	7.7%	85.5%	6.7%	0.2%	--	100.0%
Pecuaria	39.7%	55.0%	5.3%	-	--	100.0%
No Agropecuaria	67.9%	25.3%	4.9%	1.9%	--	100.0%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2004.

3.1.4. Evolución en la orientación del Programa

A lo largo de los años en que ha operado la Alianza, pasa de ser un Programa básicamente de apoyo a uno mucho más complejo y con objetivos más definidos, aunque ambiciosos, pero atendidos todos con los programas que la integran.

Actualmente los programas del PAC se encaminan a la atención de cuatro áreas estratégicas: reconversión productiva; integración de cadenas agroalimentarias y de pesca; atención a grupos y regiones prioritaria y atención a factores críticos. En éstas áreas de atención el Programa resulta por demás importante toda vez que atiende o incide en todas ellas.

En el Estado, a partir de 2004, se observa una nueva orientación del Programa, siendo uno de los principales cambios establecer que el 100% de los recursos se canalizaran vía proyectos, acción en sí misma benéfica ya que de esta forma se está en mejores posibilidades de impactar de manera concreta en las UPR, y en algunos casos, a nivel comunidades o municipio, reflejándose naturalmente en el ámbito estatal.

Otro de los cambios importantes es direccionar estos recursos a proyectos previamente definidos como estratégicos y no apoyando en forma abierta a cualquier proyecto. Asimismo, éstos se han enfocado a apoyar las principales cadenas productivas así como aquellas actividades que resultan importantes de atender.

Para respaldar estas acciones, se está buscando la forma de hacer converger recursos en aquellos proyectos que así lo requieran y además se están apoyando con las acciones direccionadas y supervisadas de los PSP, bajo líneas, también previamente definidas, de capacitación dirigida a ellos, lo cual les permitirá profesionalizar la oferta de sus servicios.

En el caso del subprograma PROFEMOR actualmente se está buscando su consolidación y fortalecimiento al interior de los CMDRS y también se ha planeado capacitarlos.

Se considera que estos cambios en la orientación del Programa tienden a eficientar tanto la aplicación de los recursos financieros del Programa como el desempeño de los que en él participan.

Esto puede contribuir a sentar las bases para que se impulse un verdadero desarrollo productivo y sostenido, y especialmente, que se refleje en la generación de empleos en el medio rural y en un incremento de los ingresos que los productores rurales obtienen de las diferentes actividades que realizan.

3.2. Evolución del proceso de asignación de recursos

La asignación de recursos también ha mostrado una reorientación, ya que inicialmente se dirigía a la entrega indiscriminada de apoyos a la demanda sin una visión a mediano y largo plazo, que permitiera complementariedad entre diferentes programas, limitando la posibilidad de un impacto regional.

Para esto fue muy importante el desarrollo de los diagnósticos que fueron elaborados por los técnicos PROFEMOR, y el proceso de apropiación por parte de ellos que se está gestando en el entorno municipal; no obstante, en este aspecto aún falta fortalecer la vinculación entre los técnicos PROFEMOR y los CMDRS, aunque se lleva un notorio avance, al tener constituidos y operando 68 consejos de los 113 municipios del Estado.

Igualmente importantes son los tamices que en la actualidad tienen que pasar los proyectos para ser aprobados y canalizarles recursos, pues éstos se concentran en una sola UTOE que los valora y presenta ante la Comisión Estatal de Desarrollo Rural para su dictamen y aprobación y posteriormente son autorizados en definitiva por el H. Comité Técnico del FOFAEM.

Este es un gran avance ya que en los inicios del Programa este procedimiento se resumía a la atención a la demanda captada en ventanillas y dictaminadas por la vocalía correspondiente. Es decir, ahora se busca optimizar el uso de los recursos buscando siempre que los apoyos correspondan a las necesidades de los municipios y acordes a sus políticas.

Para el ejercicio 2005, la asignación de recursos se definió aprovechando la flexibilidad que otorgan las RO y el propio Presupuesto de Egresos de la Federación. Entre las instancias participantes se propuso ante el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, un procedimiento con ruta crítica para la asignación, donde se establecen plazos de cumplimiento, y de una manera muy importante, los criterios para seleccionar los proyectos a apoyar, incluso, con reuniones particulares con los Jefes de DDR para priorizar los apoyos, y posteriormente presentar un listado final ante la CDR y para su autorización al FOFAEM.

Asimismo, en este ejercicio (2005) se contempla el pago anticipado a los productores de bajos ingresos, hasta por el 50 % del apoyo autorizado para ellos.

Este proceso es una muestra de que con la unión de voluntades de las instancias participantes es posible aprovechar al máximo la flexibilidad que otorgan las RO.

Para el Estado, el PAC y específicamente el Programa, es un instrumento muy importante, ya que es el que se opera con mayores recursos para la atención del sector rural en la entidad. Esto se ratifica toda vez que el Gobierno Estatal, aún con notables carencias presupuestales, no ha disminuido su aportación a la Alianza, aunque sus aumentos a la aportación han sido más bien modestos en comparación a los incrementos en la aportación federal.

La importancia que el Gobierno del Estado le otorga al Programa, así como al PAC, también se observa en que es operado con participación activa de distintas dependencias, como la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, pero también están involucradas en el fideicomiso, la Secretaría de Planeación y Desarrollo; la Secretaría de la Contraloría y la Tesorería del Estado.

3.2.1. Complementariedad con otros programas estatales

Los cambios que se han realizado en la orientación del Programa, aún no reflejan una suficiente complementariedad con otros programas estatales en la población encuestada, de hecho ésta no ha existido en los ejercicios anteriores.

En primera instancia en los beneficiarios 2002, porque para ese año no se habían implementado las nuevas estrategias, y en el caso de los que recibieron apoyos en 2004, tampoco es posible que se reflejen estos cambios, dado que en este año se inician las nuevas acciones. Por tanto, se espera que los reflejos de la complementariedad pretendida se empiecen a visualizar a partir del año en curso.

Una proporción importante de beneficiarios, de ambos ejercicios recibió apoyos de otros programas, sin embargo, todos ellos corresponden a los implementados en el ámbito federal y sin una sinergia entre ellos, es decir, los apoyos se han entregado sin una dirección específica y la mayoría de ellos son más de carácter social que productivo (Cuadro 5).

Cuadro 5. Apoyos recibidos de otros programas

Beneficiarios / Programa	2002		2004	
	No.	%	No.	%
Que recibieron el apoyo de Alianza	229	-	201	-
Que recibieron apoyos de otros programas	178	77.7%	90	44.8%
Procampo Capitaliza	14	6.4%	8	7.0%
Procampo	123	55.9%	45	39.5%
Programa de subsidios	9	4.1%	8	7.0%
FONAES	13	5.9%	4	3.5%
Oportunidades	59	26.8%	47	41.2%
Otros Programas	2	0.9%	2	1.8%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004

Como se puede observar, ninguno de los beneficiarios recibió apoyos de otros programas de la Alianza, denotando la desvinculación existente hasta el 2004 entre ellos.

3.2.2. Operatividad de los acuerdos tomados en la CDR

La Comisión Estatal de Desarrollo Rural es un organismo técnico que auxilia al fideicomiso en la operación del Programa, y en la entidad está integrado de la siguiente manera:

Presidencia:	SEDAGRO
Secretaría Técnica:	SAGARPA
Vocales (Dependencias):	SEDAGRO SAGARPA SAGARPA-Pesca FIRCO INIFAP
Vocales (Educativos):	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo Centro Regional Universitario Centro Occidente de la Universidad de Chapingo
Productores y sociales:	Fundación Produce Consejo Nacional de Unidades de Campesinos y Colonos Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo A.C.
Unidad Técnica Operativa Estatal	

Esta Comisión sesiona semanalmente, salvo que no se tengan asuntos a tratar, y es allí donde son analizados los proyectos y apoyos que presenta su grupo operativo auxiliar, este análisis incluye la discusión de los proyectos y se les asigna un número para poder ser sometidos a la autorización del H. Comité Técnico del Fideicomiso.

Bajo la nueva modalidad de operación, los acuerdos tomados en el seno de esta Comisión, se apegan a los nuevos lineamientos, los cuales han agilizado su puesta en marcha además de que son respetados e implementados.

3.2.3. Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado

En ese orden de jerarquía, sigue como instancia participante en la operación del Programa, la UTOE, la cual concentra y es responsable, como su nombre lo cita, de la valoración técnica de los proyectos que contienen las solicitudes de apoyo. Para esta función se auxilia, en el análisis técnico de los proyectos en el CECADER.

Como ya se mencionó, actualmente el CECADER cuenta con un Enlace Estatal a partir del 2004, lo que ha facilitado su vinculación con la UTOE, ya que anteriormente todo dependía de su oficina en Guadalajara, Jalisco, lo que dificultaba la operación y alargaba los tiempos de análisis.

En su estructura la UTOE cuenta con coordinaciones para cada uno de los tres Subprogramas, así como con un responsable de las bases de datos de beneficiarios y está integrada por 13 personas, para la atención de aproximadamente 2,332 solicitudes, y para el presente ejercicio se espera una cantidad que alcance las 5,000 solicitudes, por lo que en un esfuerzo notable éstas son operadas en un tiempo que no desfasa la operación del Programa, teniendo establecido para el 2005 la operación en tres semanas de los expedientes que se reciban.

En este contexto, se ha promovido y logrado un avance importante en la coordinación entre la UTOE y el Gobierno del Estado, a través de la creación, también en 2004, de la Dirección de Apoyos Integrados, instancia que ha propiciado y mejorado dicha coordinación, asimismo ha contribuido a eficientar el desempeño de la UTOE, repercutiendo naturalmente en la mejor operación del Programa.

3.3. Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes

En el proceso que inicia cuando el productor presenta su solicitud hasta que es autorizada o no, también se han dado notables diferencias, tendientes ellas hacia la mejora del servicio que se presta, ya que en un análisis de los procesos de esta parte de la operación, se detectó que las ventanillas, al igual que los propios productores, constituían los principales obstáculos en la operación.

Inicialmente las solicitudes de apoyo eran en formato libre y presentadas por los productores en innumerables oficinas que fungían como ventanillas, como CADER, DDR, oficinas de la SAGARPA y la SEDAGRO y diversas organizaciones; posteriormente se remitían a las direcciones operativas de la SEDAGRO, y sin un procedimiento ordenado, eran autorizadas y remitidas a los DDR para su entrega al productor beneficiado, en muchas ocasiones el DDR se enteraba del apoyo que se estaba gestionando, hasta que le llegaba la autorización.

A partir del 2001 se instituye el proceso de registrar ventanillas, que para el caso de Michoacán, se definen exclusivamente las oficinas de los CADER. Como único mecanismo de control se les entrega a estas ventanillas un libro de registro que es firmado diariamente para llevar un mejor control de las solicitudes recibidas.

Posteriormente y hasta 2004 se utilizó el Sistema de Información para el Sector Rural (SISER) el cual opera en el Estado aunque no se ha explotado a su máxima capacidad.

En este proceso fue detectada como etapa crítica el largo periodo que transcurría entre la presentación de la solicitud y la notificación de respuesta, dándose el caso en muchas ocasiones que cuando el productor recibía la notificación afirmativa ya no contaba con su aportación, por lo que procedía a desistirse y eventualmente a reiniciar el proceso con alguna solicitud pendiente.

En atención a lo anterior, se procedió a analizar las distintas áreas por las que transitaba la solicitud y lo que cada una de ellas aportaba, delimitando igualmente las responsabilidades de todos los involucrados.

Posteriormente, con fundamento en el PEF 2005 y en las RO vigentes, se procedió a proponer, primero al H. Comité Técnico del FOFAEM y posteriormente al Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable, un proceso totalmente delimitado en sus funciones y tiempos.

Esto procura una entrega anticipada del apoyo a productores de bajos ingresos y con la finalidad de agilizar el proceso, estandarizarlo y por último evitar la mayoría de los desistimientos, mismos que se presentaban por la tardanza en la respuesta.

Para ello se instauró un sistema alternativo al SISER, que permite precalificar las solicitudes a través de una ficha, que ha sido diseñada para cada Programa, la cual contiene parte de los criterios que definen el dictamen. Con este primer acercamiento a las solicitudes, se califican y si el resultado de la ficha es menor a 50 puntos, según la escala establecida, no se continúa con el proceso.

Este programa, que está soportado en una base de datos, inició como piloto en 2004 y se pretende su total instauración para el ejercicio 2005. Este nuevo esquema se encuentra actualmente en operación y se tiene propuesta la fecha del último día del mes de agosto para presentar resultados.

3.4. Seguimiento a proyectos exitosos

3.4.1. Estudio de caso

Si se considera el importante número de apoyos entregados desde el inicio del Programa, indiscutiblemente muchos de ellos han presentado condiciones favorables, pero para objeto del presente estudio se escogió un proyecto que puede considerarse *tipo*, puesto que agrupa los elementos básicos bajo los cuales está diseñado el Programa.

Este proyecto, que a Julio de 2005 se encontraba operando al 100%, se considera que es representativo de lo impactos que se pueden generar con el Programa, especialmente si se siguen destinando los recursos vía proyectos.

Características

Objetivo:	Taller de costura
Beneficiarios:	Mujeres, Jefas de Familia
Tipo:	Grupo de 6 integrantes
Bienes adquiridos:	8 máquinas de coser industriales de diferente tipo y 1 cortadora
Apoyo:	Vía Proyecto
Asesoría:	Técnico PROFEMOR y Regidora del municipio
Entrega del apoyo:	Diciembre de 2004
Aportaciones:	92% APC 8% mujeres
Ubicación:	Municipio de Huandacareo

Las mujeres que integran el grupo son en su totalidad jefas de familia, esto es, que ellas son la principal fuente de ingresos, situación que se debe a que sus padres son personas de la tercera edad que ya no trabajan o bien a que la totalidad de sus hermanos emigraron a Estados Unidos en busca de trabajo; desafortunadamente, esta circunstancia domina en toda la comunidad, ya que prácticamente no existen hombres jóvenes en ella.

De igual forma, todas trabajaban anteriormente en la fábrica Mexi-Cover, ubicada a a7 km de su localidad, en condiciones laborales y salariales desfavorables, según argumentan.

La integración del grupo y haber adquirido las máquinas, les permitió abandonar este empleo y constituir su propio taller de costura, lo cual les ha dado la posibilidad de tener no sólo mejores condiciones de trabajo, especialmente en cuanto a horario, sino que también sus ingresos han mejorado.

Una vez constituido el taller, están maquilando la costura para un vendedor de la localidad de Uriangato, Guanajuato, poblado cercano a Huandacareo y predominantemente textil. Esto se debe básicamente a dos razones, la primera es que no tienen experiencia en el corte y únicamente saben coser y la segunda que no cuentan con capital de trabajo para la adquisición de telas e iniciar la elaboración completa de ropa.

Aún en estas condiciones de maquila, sus ingresos son superiores a los percibidos en la fábrica, aunque todavía modestos, ya que por estar en la condición de maquiladoras el trabajo se concentra durante los meses de junio a diciembre y disminuye entre febrero y mayo.

Tienen un promedio de realizar 70 piezas al día y cobran, también en promedio, entre 7 y 10 pesos la unidad. Esto les asegura un ingreso mensual alrededor de los 12,000 pesos, es decir, 2,000 para cada una de ellas, los cuales consideran que podrían mejorar en cuanto se fortalezcan.

De no haber constituido el grupo, sus alternativas laborales se reducen de forma considerable y prácticamente las regresaría a la fábrica, ya que ni en la comunidad ni en los alrededores existen otras opciones, ni como jornaleras en el campo ni tampoco en la actividad económica que era tradicional en la comunidad, la elaboración de carpetas tejidas, la cual ha dejado de existir debido a que ya no tienen mercado.

El grupo funciona adecuadamente bajo normas establecidas y objetivos a futuro claramente definidos para su consolidación, entre los que se encuentran buscar la forma de adquirir más apoyo a través de otro proyecto, ya que tienen identificadas como sus principales necesidades la capacitación para corte de ropa, obtener financiamiento para capital de trabajo, máquinas para hacer ojales y pegar botones y mesas de corte.

Dentro de esto destaca la visión clara de requerir capacitación y capital de trabajo, que en gran medida es lo que hasta este momento no permite que el grupo evolucione más rápidamente.

Con lo expuesto anteriormente se puede observar que este proyecto propicio los siguientes impactos:

- Generó **empleo** para 6 mujeres
- Constituye el **ingreso** de 6 familias, mejorando el ingreso de las integrantes
- **Arraigo** en la localidad

Si estos impactos se multiplicaran con la aprobación y puesta en marcha de proyectos como el descrito, los impactos que se han señalado, también se multiplicarían en beneficio de un mayor número de pobladores del medio rural del Estado.

3.5. Capitalización de las UPR y de las OE apoyadas por PAPIR

Ya que el objetivo principal del PAPIR es fomentar la inversión en bienes de capital, un parámetro importante para saber su operación es cuanto ha capitalizado a la población objetivo.

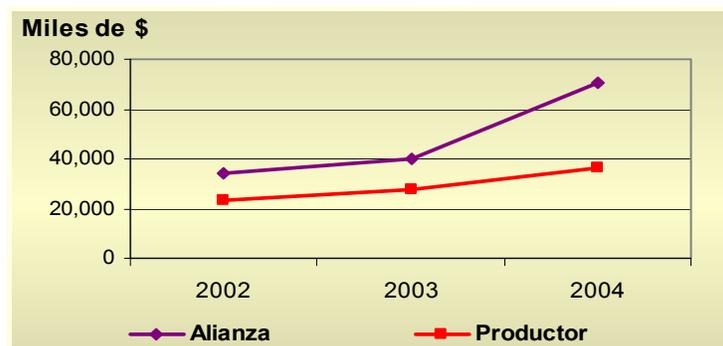
Del 2002 al 2004 se han apoyado 1,169 proyectos específicos presentados por 19,678 beneficiarios; a estos proyectos se les destinaron 144.37 millones de pesos, con la consecuente aportación efectuada por los productores, misma que ascendió a 87.13 millones de pesos.

Los datos anteriores reflejan que se han capitalizado 1,169 UPR con 231.50 millones de pesos, es decir 198,040 pesos en promedio, y de estos recursos invertidos, el 62.0% lo constituye el apoyo recibido y el resto, 38.0%, los recursos aportados por los productores (Figura 23).

Tomando el criterio de dirección del presupuesto hacia OE constituidas conforme a RO, en los ejercicios 2003 y 2004 se han canalizado hacia ellas 50.07 millones de pesos, lo cual representa el 38.0% del presupuesto ejercido en esos años.

Ese monto se ha asignado a 312 proyectos presentados por OE, incluyendo en éstos a 3,787 productores beneficiados.

Figura 23. Aportación a proyectos definidos



Fuente: Anexos Técnicos, Addenda, Cierre 2002 y Avance 2003 y 2004.

3.6. Desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA)

Los servicios que se dirigen a este fin en el medio rural nacen inicialmente como una opción para dar únicamente asistencia técnica a los productores, sin tener más expectativas que los factores productivos en los que se desenvolvían.

A partir de la formalización como PRODESCA, en el año 2002, se amplía su espectro de aplicación, al rebasar los aspectos netamente productivos y hacer acopio de mayores herramientas para ponerlas a disposición de los productores, tales como capacidades de gestión, administrativas y de comercialización, entre otras.

En 2002 se dirigió básicamente al diseño de proyectos realizando 416, aunque también se llevaron a cabo servicios de consultoría con 3 acciones y proyectos especiales de capacitación con 4 acciones, beneficiando a 8,339, 227, y 4,973 UPR respectivamente.

Es decir, en ese año se dirigió únicamente hacia el diseño, con lo cual se abarcó cantidad más que calidad en la atención a las UPR, especialmente en los proyectos especiales de capacitación.

Esta situación llevó a recomponer el Subprograma para el siguiente año, pues para el ejercicio 2003 se procedió a incorporar de una manera determinante el concepto de puesta en marcha de proyectos con 397 acciones destinadas a 7,704 UPR, contra 130 proyectos de diseño para 1,950 UPR.

Asimismo, los proyectos de capacitación, especiales de capacitación y consultoría sumaron 74 acciones para beneficio de 2,650 UPR, incorporando también el concepto de promoción de proyectos en zonas rurales marginadas con 15 acciones para 525 UPR.

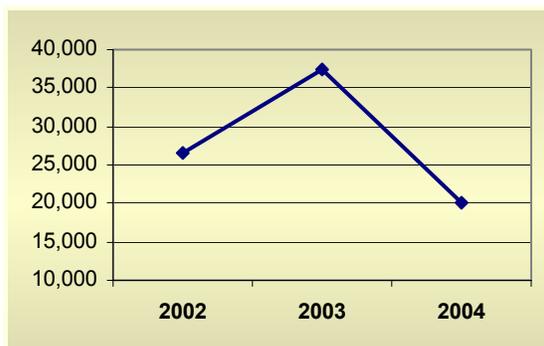
Para 2004 se siguió con la misma estructura del año anterior, aunque ya no tan separados los proyectos de puesta en marcha de los de diseño, pues de los primeros se han apoyado 211 correspondientes a 2,600 UPR, contra 200 para 1,752 de los segundos; en cuanto a proyectos de capacitación, especiales de capacitación y consultoría se han ejercido 121 acciones para 1,580 UPR y, por último para promoción de proyectos en zonas rurales marginadas se han llevado a cabo 12 acciones para 120 UPR.

También se ha destinado anualmente un presupuesto que oscila alrededor de los 400 mil pesos para la participación de los productores en eventos de exposición para la promoción de agro-productos no tradicionales.

Tratar de tomar como excluyentes las UPR beneficiadas y sumarlas para cuantificar la penetración del Subprograma en el universo a atender, no reflejaría la realidad, toda vez que en muchas de ellas se repiten y aprovechan los beneficios de uno o más conceptos.

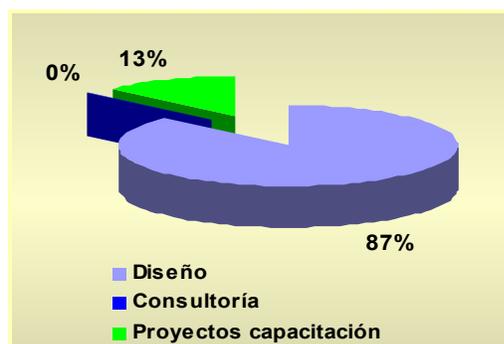
Sin embargo, para visualizar la medida de atención y no perder foco, es necesario contemplar que el universo estatal se compone de un número que oscila sobre la cantidad de 227 mil UPR, y con el fin de mostrar la evolución del presupuesto se presentan las siguientes figuras.

Figura 24. Evolución presupuestal del PRODESCA. Año base 2004 (miles de \$)



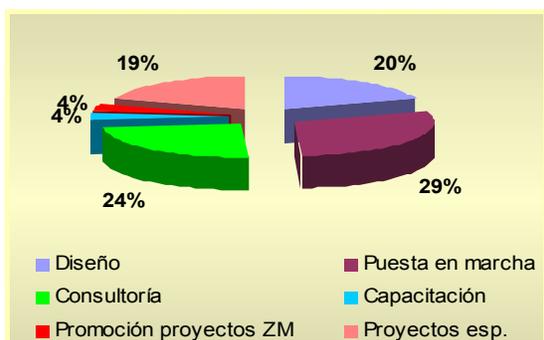
Fuente: Anexos Técnicos.

Figura 25. Integración del presupuesto PRODESCA 2002



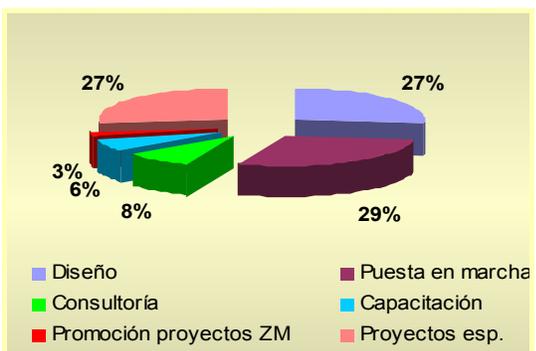
Fuente: Anexos Técnicos.

Figura 26. Integración del presupuesto PRODESCA 2003



Fuente: Anexos Técnicos.

Figura 27. Integración del presupuesto PRODESCA 2004



Fuente: Anexos Técnicos.

3.6.1. Visión de los beneficiarios respecto al PRODESCA

Las opiniones recogidas de los beneficiarios encuestados, tanto de 2002 como de 2004, reafirman las tendencias señaladas respecto al cambio de orientación en el Programa.

Esto es, el número de productores que recibió servicios de PSP aumentó casi al doble en 2004 al compararlo con 2002. En cuanto a los servicios recibidos, proporcionalmente disminuyen en el segundo año considerado, lo cual se debe al tamaño de la muestra, sin embargo, en términos absolutos aumentan.

Lo que también destaca, es que prácticamente no ha habido, hasta 2004, seguimiento a los proyectos, ya que en ambos casos la proporción de productores que recibió asistencia por más de un año es mínima (Cuadro 6).

Se denota una importante participación de los productores, ya que en el primer año el 56.8% de los que recibieron estos servicios, ellos o algún miembro de su grupo tomaron la

decisión de solicitar apoyo de este Subprograma, asimismo, en 2004 esta proporción es de 50.6%.

Cuadro 6. Servicios proporcionados por PRODESCA

Beneficiarios que:	2002		2004	
	Datos	Indicador	Datos	Indicador
Han recibido asistencia técnica de PRODESCA	37	21.5%	81	40.3%
Recibieron los servicios en:				
2002	31	83.8%	9	11.1%
2003	8	21.6%	30	37.0%
2004	13	35.1%	61	75.3%
un año	28	75.7%	70	86.4%
dos años	3	8.1%	3	3.7%
tres años	6	16.2%	8	9.9%
Recibieron los siguientes servicios:				
Formulación o diseño de un proyecto	35	94.6%	64	79.0%
Gestión e implementación de un proyecto	35	94.6%	63	77.8%
Asistencia técnica o consultoría profesional	21	56.8%	43	53.1%
Eventos de capacitación	18	48.6%	31	38.3%
Fortalecimiento de la organización del grupo	11	29.7%	28	34.6%
Beneficiarios que conservan y usan el apoyo	172	-	201	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004.

Un reflejo de la poca vinculación que existía entre 2002 y 2004 entre los PSP y el CECADER, se denota en que apenas una proporción muy baja de productores recibió capacitación para evaluar el desempeño de los PSP, hubo poca participación directa en la elaboración de los proyectos y los talleres de usuarios apenas alcanzaron una proporción baja de beneficiarios.

Sin embargo, destaca que en ambos años casi la tercera parte de los encuestados considera que los PSP contribuyeron al éxito de sus proyectos y/o grupos, lo cual es un buen indicador respecto al servicio que ofrecen estos profesionistas (Cuadro 7).

Por otra parte, es de gran importancia la calificación que los beneficiarios otorgan a los PSP, ya que son ellos directamente quienes se ven beneficiados, o en caso contrario, perjudicados con estos servicios.

Los resultados obtenidos son alentadores ya que en los conceptos de conocimientos, tiempo dedicado a los productores, oportunidad y utilidad de los servicios, son calificados por los beneficiarios, en su mayoría, como buenos. No obstante, también refleja que es necesario continuar con el proceso de capacitación de los PSP, para que esta calificación sea de muy buena, lo cual deberá reflejarse en forma directa en las UPR atendidas (Cuadro 8).

Con relación a los conceptos de registros productivos, administrativos, gestión de proyectos o de financiamiento, los productores que recibieron servicios de PSP en 2002 no manifestaron ningún cambio al respecto; sin embargo los que recibieron los servicios

en 2004, el 26.5% de ellos manifestó que como consecuencia de la intervención de los PSP, realiza registros productivos y administrativos.

Cuadro 7. Relación de los productores con los PSP en cuanto a servicios

Beneficiarios que:	2002	2004
Recibieron capacitación para evaluar al PSP	37.8%	30.9%
Evaluaron el desempeño del PSP	32.4%	34.6%
El PSP contribuyó al éxito del proyecto, fortalecimiento de la UPR o de la OE	29.7%	27.2%
Han participado en la elaboración de proyectos productivos	16.2%	25.9%
Han obtenido financiamiento para un proyecto productivo	18.9%	17.3%
Conocen de la existencia de los talleres de usuarios	16.2%	16.0%
Recibieron taller de usuarios al inicio del proyecto	13.5%	14.8%
Participaron en dicho taller	13.5%	14.8%
El taller les permitió conocer mejor sus derechos	13.5%	13.6%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004.

Cuadro 8. Calificación de los beneficiarios a los PSP

Califican la calidad del técnico en:	2002	2004
Conocimientos		
Mala	2.7	7.4
Regular	37.8	14.8
Buena	59.5	74.1
Muy buena	0.0	3.7
Tiempo dedicado al beneficiario		
Mala	0.0	8.6
Regular	37.8	22.2
Buena	62.2	61.7
Muy buena	0.0	7.4
Oportunidad de los servicios		
Mala	0.0	7.4
Regular	35.1	23.5
Buena	62.2	60.5
Muy buena	2.7	8.6
Utilidad de los servicios		
Mala	0.0	7.4
Regular	43.2	21.0
Buena	54.1	65.4
Muy buena	2.7	6.2

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004.

3.7. Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Distritales (PROFEMOR)

También como consecuencia de la evolución del Programa se integra a partir del 2002 un Subprograma muy importante, cuyo objetivo de atención hasta ese año se había cubierto de manera muy superficial y por distintos componentes de la Alianza.

De tal forma, el Programa ya contemplaba un Subprograma para la inversión y capitalización en bienes de trabajo, y otro para el desarrollo de las capacidades integrales del productor y el diseño de sus proyectos, quedando pendiente el concepto de organización de los productores, la cual en el Estado se encuentra en condiciones muy heterogéneas, por lo que la importancia de un concepto dedicado a la organización resulta por demás relevante.

En la actualidad se encuentran operando en la entidad, con reglamento y normalmente, los 13 CDDRS, con reuniones ordinarias establecidas mensualmente. Por su parte, los CMDRS se encuentran constituidos y operando en los 113 municipios. Específicamente para el Programa, en 2004 se constituyeron 66 Consejos con técnicos PROFEMOR, y se tiene contemplado para 2005 cubrir los 47 restantes también con técnicos PROFEMOR.

La importancia queda manifiesta toda vez que para el ejercicio 2004, se asignaron recursos por 53.03 millones de pesos en la modalidad de desarrollo rural municipalizado, para ser operados directamente por los CMDRS, este ejercicio inicial resultó satisfactorio pues para el 2005 se asigna igual proporción de recursos, es decir el 50.0% de los recursos convenidos.

Actualmente se está en proceso de revisión de la documentación y de asignación de recursos, teniendo inclusive, municipios con demanda de más recursos y con la posibilidad de aportar también ellos una parte adicional.

La función que han tenido los CMDRS respecto a los servicios que ofrecen a los beneficiarios con relación al Programa, se concentran principalmente en información y realización de trámites para obtener el apoyo, y en menor proporción al otorgamiento de asistencia técnica. Con esto se observa que el proceso de consolidación de los Consejos, está en marcha (Cuadro 9).

Cuadro 9. Servicios de los municipios a los beneficiarios 2004

Beneficiarios que:	Indicador
Reciben los siguientes servicios del Municipio:	-
Información	57.7%
Asesoría técnica	16.4%
Realización de trámites	40.3%
Llenado del formato de solicitud	36.3%
Recepción de solicitudes	34.8%
Apoyo para la obtención de financiamiento	11.9%
Otro servicio	1.5%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004.

Nota: Únicamente se consideran beneficiarios 2004 por el tiempo de constitución de los CMDRS

3.8. Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR)

Otro de los aspectos que debe atender el Subprograma, además del citado en el punto anterior, es la consolidación de los productores entre sí, ya sea con proyectos donde se consoliden como organización y se fortalezcan o formen empresas rurales.

En este orden, al inicio del Subprograma en el 2002, se asignaron recursos para consolidación organizativa y dentro de ésta, únicamente recursos para fortalecer 15 organismos de primer nivel, donde se incluyeron a 706 beneficiarios.

Para 2003 se incrementa notoriamente el presupuesto total del PROFEMOR, al pasar de 7 a 14.5 millones de pesos, y se otorgan apoyos a 22 organismos de primer nivel integrados con 440 beneficiarios, se incorporan 14 organismos de segundo y tercer nivel integrados por 840 beneficiarios, y por primera vez se incorpora el apoyo dirigido al fortalecimiento de empresas rurales, considerándose a 23 de ellas en beneficio de 1,146 productores.

El ejercicio 2004 fue continuidad del anterior, puesto que se implementaron los mismos conceptos aunque con un incremento en el monto, ya que se apoyaron 49 organismos de primer nivel integrados por 4,080 productores, 21 organismos de segundo y tercer nivel conformados con 1,260 productores y el fortalecimiento a 29 empresas del sector rural en apoyo de 1,340 productores (Figura 28).

Figura 28. Integración del presupuesto PROFEMOR 2002-2004



Fuente: Anexos Técnicos de cada año.

3.8.1. Efectos en las OE apoyadas

En respuesta a la dirección otorgada al Programa de apoyar primeramente proyectos, el número de beneficiarios que solicitó el apoyo a través de una OE está por encima del 40% en los años 2002 y 2004.

Al respecto cabe señalar, que para efectos de estos indicadores, se consideró, con base en la metodología de la UA-FAO, como OE a todo grupo constituido que trabajara como tal, sin que necesariamente se encontrara establecido bajo una figura jurídica.

También destaca que de las OE apoyadas en 2002, todas ellas siguen vigentes y trabajando, lo que indica que sus proyectos han dado respuestas productivas y hasta el momento han mostrado viabilidad, lo mismo sucede con las OE apoyadas en 2004, aunque disminuye ligeramente su permanencia y todavía resulta poco tiempo para considerar si permanecerán o no (Cuadro 10).

Cuadro 10. Comportamiento de las OE

Beneficiarios que:	2002	2004
Solicitaron el apoyo a través de una OE	40.7%	42.3%
Constituyeron la organización para acceder al apoyo	81.4%	76.5%
Han integrado nuevas actividades en el grupo	5.7%	30.6%
La organización sigue vigente después del apoyo	100.0%	96.5%
con igual número de miembros	77.1%	59.8%
con mayor número de miembros	17.1%	20.7%
con menor número de miembros	5.7%	19.5%
Utilizan el apoyo colectivamente	92.9%	68.2%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004.

Si se observa la proporción de OE que se conformaron para recibir el apoyo y que siguen vigentes, se puede afirmar que el Subprograma sí está cumpliendo con el aspecto referente a la organización de los productores y que ha servido para impulsar este tipo de grupos.

La conformación de estas OE no ha sido en su mayoría simulada, si se considera que en el 2002 el 92.9% de ellas utilizan el apoyo de manera colectiva y en el 2004 el 68.2%, no obstante, tomando en cuenta lo reciente de la entrega de los apoyos en este último año, es probable que al pasar un poco más de tiempo, este indicador se incremente.

3.9. Reflexión de conjunto

Sin duda el ejercicio 2004 marca una línea definitoria en la operación del Programa y los posibles impactos y efectos que de ello se puedan derivar, ya que bajo la nueva concepción operativa, se está en posibilidades de incidir de manera más directa y eficiente en la población del medio rural.

Uno de los éxitos logrados es haber canalizado la mayor parte de los recursos vía proyectos estratégicos bajo un plan rector, lo cual puede propiciar las condiciones necesarias para impulsar mejoras productivas en las UPR y deberá reflejarse en incrementos tanto en productividad como en la rentabilidad, con los beneficios que en términos económicos obtendrán los productores.

Asimismo, esto se ha visto reforzado con las acciones tendientes a mejorar e integrar los servicios que ofrecen los PSP y los técnicos PROFEMOR direccionados a apoyar los proyectos estratégicos, en el primer caso, y la consolidación de los Consejos municipales y distritales en el segundo.

No obstante, un factor que puede obstaculizar el progreso lineal de esta forma de operar, es el avance que se vaya obteniendo en el fortalecimiento y consolidación de los CMDRS, ya que bajo la línea de la municipalización, la operación depende en gran medida de éstos, por lo que si el avance no es paralelo al camino que siguen las instancias estatales, esto puede convertirse en un factor de retraso.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este capítulo se presenta un análisis de los impactos generados por la inversión y los apoyos otorgados por el Programa. Dadas las características propias de cada Subprograma, los impactos se abordan inicialmente para el PAPIR en dos niveles, el primero abarca el ingreso y el empleo, y el segundo considera los impactos en inversión y capitalización, producción y productividad, integración de cadenas de alta inclusión social e innovación tecnológica.

Posteriormente se incluyen los impactos generados por el PRODESCA y el PROFEMOR con base en los objetivos que se han planteado alcanzar estos subprogramas.

Es importante destacar que el análisis se disgrega para los beneficiarios del 2002 y 2004, por el tipo de actividad realizada así como por la tipología de productores con base en la metodología propuesta por la UA-FAO.

4.1. Impactos de PAPIR

Los impactos de primer nivel estimados para el PAPIR, sólo hacen referencia a los beneficiarios 2002, ya que por el tiempo transcurrido entre la recepción del apoyo y la realización de esta evaluación, permiten ver con objetividad los efectos provocados por la inclusión de los bienes a las UPR, situación no factible de comprobar en el caso de los productores apoyados en 2004.

4.1.1. Impactos en indicadores de primer nivel: Ingreso

4.1.1.1. Actividades agrícolas

Para determinar la magnitud en que el ingreso fue impactado, es importante señalar cual fue el destino de los apoyos dentro de las actividades agrícolas, lo que permite tener una idea de en que ramas productivas se tuvieron tales efectos.

Así, el 97.4% de los beneficiarios utilizaron los apoyos para la producción primaria y sólo el 2.6% restante manifestó usarlo para actividades de poscosecha, sin embargo, en este último caso fueron dos productores que recibieron tiro de mulas las cuales se emplean para trasladar la cosecha, por lo que no se considera como actividad de poscosecha.

Dentro de la producción primaria, el 51.4% de los apoyos se destinó a cultivos de la rama de granos y semillas, que representan al mayor número de productores, lo que en sí mismo describe que el cultivo de maíz sigue siendo uno de los principales en el Estado, ya que la mayor proporción de estos productores producen maíz blanco y amarillo, y en menor medida avena, sorgo y trigo; en orden de importancia le siguieron los apoyos utilizados en otras plantaciones, las cuales se refieren básicamente a caña de azúcar, y después a frutales, donde destacan mango y aguacate, y en menor medida guayaba y durazno (Cuadro 11).

Cuadro 11. Destino de los apoyos. Actividades agrícolas

Destino del apoyo recibido	Datos	Indicador
Producción primaria	74	97.4%
Hortalizas	3	4.1%
Frutales y/o plantaciones	21	28.4%
Cultivos agroindustriales	6	8.1%
Granos y semillas	38	51.4%
Forrajes	0	0.0%
Ornamentales	0	0.0%
Otras especies	6	8.1%
Poscosecha	2	2.6%
Transformación	0	0.0%
Beneficiarios que conservan y usan el apoyo	76	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002

Para hacer el análisis de los ingresos se dividieron a los productores entre los que tienen cultivos perennes y cíclicos, los que ya han cosechado y los que manifestaron costos de producción. Asimismo cabe destacar que se consideran únicamente a aquellos productores que conservan y usan el apoyo, que para este caso representan el 89.5%.

El número de cultivos establecidos disminuyó ligeramente después del apoyo con la consecuente disminución en la superficie, aunque en términos reales esta baja no es significativa ya que apenas representan 5 hectáreas, y la superficie aparentemente pérdida, corresponde a perennes cosechados lo cual da respuesta a esta pequeña baja. Globalmente, la superficie promedio por productor se incrementa ligeramente, 0.6%, pasando de 3.29 a 3.31 hectáreas después de haber recibido el apoyo (Cuadro 12).

Cuadro 12. Cultivos y superficie antes y después del apoyo

Tipo de Cultivo	No. de cultivos			Superficie total (has)			Superficie promedio por cultivo (has)		
	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
Perennes no cosechados	14	14	0.0	34.40	34.40	0.0	2.46	2.46	0.0
Cíclicos y perennes cosechados sin costos de producción	47	45	-4.3	151.50	145.70	-3.8	3.22	3.24	0.4
Cíclicos y perennes cosechados con costos de producción	15	15	0.0	64.00	64.80	1.3	4.27	4.32	1.3
Total	76	74	-2.6	249.90	244.90	-2.0	3.29	3.31	0.6

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

AA: Antes del Apoyo. DA: Después del Apoyo

Para determinar los ingresos brutos y netos se eliminaron a los productores que tienen cultivos perennes y que no han cosechado, naturalmente porque no muestran parámetros que puedan ser utilizados para precisar los indicadores.

Los ingresos brutos entre los productores que no manifestaron costos disminuyó en 2.3%, lo que responde a que un productor de trigo, después del apoyo ya no cosechó, pero no

como consecuencia del apoyo recibido, por lo que esta disminución no se puede atribuir al Programa.

En el caso de los productores que ya habían cosechado al momento de levantar las encuestas y que sabían sus costos de producción, el ingreso bruto se incrementó en 1.8% y sus costos de producción apenas se incrementaron en 1.0%, por lo que globalmente el ingreso neto de todos ellos se incrementó en 7.8% (Cuadro 13).

Este incremento abarca la totalidad de los productores considerados, por tanto es un parámetro del comportamiento de las ramas apoyadas dentro de la actividad agrícola, lo cual pondría de manifiesto que, en este caso, los apoyos del Programa cumplieron con los objetivos planteados en cuanto a ingreso se refiere.

Cuadro 13. Ingreso bruto, costo e ingreso neto total

Tipo de Cultivo	Ingreso bruto total (\$)			Costo total (\$)			Ingreso neto total (\$)		
	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
Cíclicos y perennes cosechados sin costos de producción	732,433	715,661	-2.3	-	-	-	-	-	-
Cíclicos y perennes cosechados con costos de producción	280,630	285,670	1.8	248,825	251,385	1.0	31,805	34,285	7.8
Total	1,013,063	1,001,331	-1.2	-	-	-	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

AA: Antes del Apoyo. DA: Después del Apoyo

Este mismo comportamiento del ingreso se observa al estimar los valores promedio por hectárea, de tal forma que éste se incrementó en 6.5%. Se observa una pequeña disminución en los costos de producción sin embargo no es representativa en términos reales, es decir, contemplando los valores en pesos.

Cuadro 14. Ingreso bruto, costo e ingreso neto por hectárea

Tipo de Cultivo	Ingreso bruto por ha			Costo promedio por ha			Ingreso neto por ha		
	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
Cíclicos y perennes cosechados sin costos de producción	4,835	4,912	1.6	-	-	-	-	-	-
Cíclicos y perennes cosechados con costos de producción	4,385	4,408	0.5	3,888	3,879	-0.2	497	529	6.5
Total	4,701	4,757	1.2	-	-	-	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

AA: Antes del Apoyo. DA: Después del Apoyo

El ingreso neto promedio por productor se incrementó en 6.6% como consecuencia del apoyo, lo cual en sí mismo es un buen indicador, sin embargo, al observar lo que este incremento significa en pesos, prácticamente se nulifica (Cuadro 15).

Cuadro 15. Ingreso bruto, costo e ingreso neto por productor (promedios)

Productores		Ingreso bruto promedio (\$)			Costo promedio (\$)			Ingreso neto promedio (\$)		
No.	Situación	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
18	No han cosechado	-	-	-	-	-	-	-	-	-
35	Han cosechado sin costos de producción	20,764	20,285	-2.3	-	-	-			
15	Han cosechado con costos de producción	19,089	19,425	1.8	16,588	16,759	1.0	2,500	2,666	6.6
68	Total	20,261	20,027	-1.2	-	-	-			

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

AA: Antes del Apoyo. DA: Después del Apoyo

Esto es, si de por sí los ingresos promedio por productor antes del apoyo son escuetos, 2,500 pesos, el aumento en el ingreso sólo representa 166 pesos, lo cual, en las condiciones socioeconómicas en que se encuentra la población atendida resulta insuficiente.

Resulta necesario resaltar que el apoyo promedio recibido por los productores ascendió a 5,744 pesos y su aportación promedio ascendió a 4,157, ante lo cual el incremento en el ingreso no resulta significativo, sin embargo, estos promedios se ven fuertemente matizados por los que recibieron implementos agrícolas, un invernadero y componentes para riego, no obstante también es necesario destacar que el 31.2% de los productores recibieron aspersoras y el 19.5% yuntas, que en conjunto suman el 50.6%, lo cual no incide directamente en los ingresos.

Naturalmente en esta situación también interviene, y de manera determinante, el incremento en los costos de producción y los casi imperceptibles aumentos en los precios de los productos agrícolas, lo cual en términos relativos puede impactar más en la rentabilidad de las UPR que los propios apoyos otorgados por el Programa.

Lo anterior de ninguna manera pretende disminuir la importancia de seguir apoyando a estos productores, por el contrario, cualquier esfuerzo que permita incrementar sus ingresos les es conveniente, sin embargo, también denota que es necesario seguir optimizando la operación del Programa para que estos impactos puedan ser mayores.

Esto si bien es un parámetro adecuado, ya que el Programa no impacta en los precios y únicamente se determinan los impactos provocados por éste, sí hay que destacar que al considerarse los precios a los que los productores vendieron la cosecha después del apoyo fueron mayores, lo que incrementa los ingresos, de tal manera, que al haber impactado el Programa en otros aspectos que sí influyeron en la UPR, tales como la producción, también existe un impacto indirecto en este sentido y que se refleja en un mayor ingreso.

Es importante señalar, que los valores correspondientes a los precios para estimar la variación en los ingresos, considera si tuvieron alguna variación como consecuencia del apoyo, y en el 100% de los casos los productores manifestaron que los precios no se

modificaron por el apoyo, de tal manera que los considerados corresponden a antes del apoyo, por lo que su variación es de 0%.

En la natural dinámica de las actividades agrícolas, existen cultivos que han sido abandonados u otros que se han incorporado desde 2002 hasta la fecha, por lo que también se estimó el incremento en el ingreso bruto mostrado por los cultivos que continúan.

Dentro de estos últimos y considerando las variaciones mostradas en la superficie, el rendimiento y los precios entre antes y después del apoyo, el ingreso bruto arroja un incremento del 77.1% lo cual es muy alto, sin embargo hay que considerar que al ser bruto no considera los costos de producción, no obstante refleja una situación que puede ser base para atender otros aspectos, es decir, si se lograran bajar los costos de producción, a través de eficientar los procesos dentro de las UPR, y considerando estos ingresos brutos, los netos podrían verse mejorados. Asimismo abre la posibilidad de buscar alternativas de mercado que permitan mejores condiciones y precios también para mejorar los ingresos netos.

El incremento en el ingreso bruto de los cultivos que continúan se debe principalmente al aumento en la producción (15.9%), derivado de los aumentos en rendimiento (8.6%) y en superficie (5.9%), de igual importancia fue el incremento mostrado en los precios entre 2002 y 2004, el cual no se debe, en este último caso, a los apoyos recibidos (Cuadro 16).

Cuadro 16. Índices aplicables a cultivos que continúan

Concepto	Índice
Ingreso bruto	1.771
Rendimiento	1.086
Superficie	1.059
Composición de superficie inicial (2002)	1.008
Precios	1.528
Producción	1.159
Ingreso bruto promedio/ha para la composición de superficie inicial	1.659
Ingreso bruto promedio/ha	1.672
Superficie ponderada	1.068

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Los productores que ya habían cosechado (cíclicos y perennes) y que manifestaron costos de producción fueron sólo 15, de ellos, 4 son tipo I, 8 tipo II y 3 tipo III, por lo que estimar el ingreso neto de estos pequeños grupos no resulta significativo, por tanto se estimó, como referencia el incremento en el ingreso bruto, por tipo de productor, el cual se deriva principalmente del incremento en la producción, lo cual se detalla más adelante (Cuadro 17).

Cuadro 17. Incremento en el ingreso bruto por tipo de productor

Variable	Tipo I	Tipo II	Tipo III
Incremento en el ingreso bruto	33.09%	81.2%	78.3%
Incremento en la producción	4.33%	15.06%	16.84%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

4.1.1.2. Actividades pecuarias

El 97.2% de los productores conserva y usa actualmente el apoyo recibido, y dentro de éstos el 61.0% lo destinó a producción primaria y el 39.0% restante a actividades de transformación. Estos últimos pertenecen a un grupo que originalmente se constituyó por más de mil miembros, pertenecientes a varios municipios del Estado, y todos ellos se dedican a la producción de leche de bovinos, el apoyo que recibieron fue para establecer una planta pasteurizadora (Cuadro 18).

Sobresalen las actividades relacionadas con bovinos, carne y leche, ya que representan el 62.5% de los beneficiarios, aunque en términos generales por el tipo de productores apoyados los hatos son pequeños, ya que en el primer caso se componen de 10 cabezas en promedio y para los productores de leche de 14.

Los ovinos también constituyen una actividad económica importante y es una buena alternativa para productores de bajos ingresos, especialmente para los ubicados en las zonas de mayor marginación, debido al poco acceso que tienen a recursos naturales que les permitan otra actividad, ellos representaron poco más de la cuarta parte de los beneficiarios; en 2002 no se apoyó a ningún productor que tuviera por actividad la avicultura, ya que generalmente ésta se da a nivel de traspatio y no como actividad económica.

Cuadro 18. Destino de los apoyos. Actividades pecuarias

Destino del apoyo recibido	Datos	Indicador
Producción primaria	64	61.0%
Bovinos carne	30	46.9%
Bovinos leche	10	15.6%
Ovinos	17	26.6%
Caprinos	2	3.1%
Porcinos	2	3.1%
Abejas	1	1.6%
Otras especies animales ⁽¹⁾	2	3.1%
Acopio y/o acondicionamiento	0	0.0%
Transformación	41	39.0%
Beneficiarios que conservan y usan el apoyo	105	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002

(1) Otras especies se refiere a codornices en ambos casos.

La estimación de la variación en los ingresos se estimó de forma independiente entre aquellos que destinaron el apoyo a la producción primaria y los que los usaron en transformación.

En el primer caso, el ingreso neto de los productores tuvo un incremento significativo, es decir, del 19.1%, entre aquellos que manifestaron costos de producción, esto responde básicamente a que el 49.5% de ellos recibieron hembras y sementales, lo cual ha impactado favorablemente no sólo en la calidad genética sino también en los rendimientos, además el 11.9% recibió algún componente relacionado con maquinaria o equipo, lo que también les ha permitido eficientar la UPR (Cuadro 19).

Cuadro 19. Ingresos y costo promedio por productor. Actividades pecuarias producción primaria

No. de Productores		Ingreso bruto promedio (\$)			Costo promedio (\$)			Ingreso neto promedio (\$)		
		AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
SC	51	13,368	19,154	43.3	-	-	-	-	-	-
CC	13	44,736	49,238	10.1	24,051	24,599	2.3	20,685	24,639	19.1
Total		19,740	25,265	28.0	-	-	-	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

AA: Antes del Apoyo. DA: Después del Apoyo SC: Sin Costos de Producción CC: Con costos de Producción

Al poner en términos monetarios el incremento en el ingreso neto, representa para los productores 3,954 pesos, lo que mensualmente significa un ingreso extra de 330 pesos, esto, si se considera que los beneficiarios son de escasos recursos y habitan en zonas marginadas, es un recurso importante.

Estos productores recibieron un apoyo promedio de 6,012 pesos y su aportación promedio fue de 2,863 pesos, lo cual, al compararlo con el incremento en el ingreso, significa que ellos recuperaron su inversión rápidamente y mejoraron sus ingresos en una proporción mayor a su inversión.

Al disgregar esta información por especie y destino de la producción, se obtiene que este incremento en el ingreso corresponde a los productores de carne bovina, el cual además está muy matizado por el aumento en los precios, que en este caso sí influyó el apoyo, especialmente entre aquellos que adquirieron pie de cría y sementales, pues al mejorar la calidad de los animales, mejoró el precio de venta (Cuadro anexo 7).

En el caso de los bovinos leche y ovinos no fue posible determinar el ingreso neto, ya que ningún productor manifestó costos de producción, sin embargo en el primer caso el ingreso bruto se incrementó en 89.2% en respuesta a que algunos productores iniciaron la actividad como consecuencia del apoyo.

Respecto a los ovinos el ingreso bruto se incrementó en 95.3%, debido a dos factores, primero a que el 29.4% de los productores iniciaron la actividad después del apoyo y el segundo porque hubo un incremento sustancial en el precio de venta entre 2002 y 2004.

Considerando el incremento en el ingreso bruto entre aquellos productores que continúan con su actividad desde 2002 y hasta la fecha, y contemplando únicamente las variaciones en unidades en producción, rendimiento y precios se incrementó en 65.0%, en orden de importancia la actividad que mostró mayor dinamismo fue la ovinocultura, seguida de la leche de bovinos y finalmente la de carne de bovinos (Cuadro 20).

A nivel de unidades de producción (cabezas) los bovinos carne representan el mayor índice de incremento en el ingreso, como consecuencia de lo mencionado anteriormente. Considerando al total de los bovinos, carne y leche, mostraron un incremento en el ingreso bruto del 58.0% con un incremento por unidad en producción de 38.5%.

Cuadro 20. Índice de ingreso bruto por especie y propósito

Concepto	Total actividad	Bovinos carne	Bovinos leche	Ovinos
Índice de ingreso bruto	1.65	1.48	1.89	1.95
Índice de ingreso bruto por up (cabeza)	-	1.42	1.32	1.21
Índice de precios	1.24	1.25	1.24	1.16
Índice de producción	1.33	1.18	1.52	1.69
Índice de escala de producción	1.17	1.04	1.36	1.62
Índice de rendimiento	1.13	1.13	1.12	1.04

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Como ya se mencionó, los productores que destinaron el apoyo a transformación, son lecheros y el apoyo se destinó a una pasteurizadora. Ninguno de ellos manifestó costos de producción bajo el argumento de que no los tienen precisos, por lo que no fue posible determinar el ingreso neto, sin embargo, el ingreso bruto promedio por productor se incrementó en 19.3% entre 2002 y 2004, y todos continúan con la actividad como grupo (Cuadro anexo 8).

La estimación de los ingresos netos por tipo de productor para las actividades pecuarias tampoco fue posible, dado que sólo 13 productores, todos ellos dedicados a bovinos carne, manifestaron costos de producción. De ellos, un productor es tipo I, 10 son tipo II y 2 son tipo III.

Por tanto, el incremento en el ingreso neto promedio estimado previamente (19.1%) corresponde a los productores tipo II. Los productores tipo I muestran un incremento en el ingreso bruto de 121%, derivado de un aumento en la producción del 90%, en el caso de los tipo III el ingreso bruto se ve disminuido como consecuencia de una reducción en la producción de 40.3%, lo cual se detalla más adelante.

4.1.1.3. Actividades no agropecuarias

El 94.4% de estos productores destinaron los apoyos recibidos a actividades productivas, lo cual en primera instancia resulta alentador, ya que significa que los bienes destinados al uso doméstico disminuyeron considerablemente, que en términos absolutos son sólo dos productores (Cuadro 21).

Entre los productores que destinaron el apoyo a actividades productivas, globalmente el 38.2% de ellos manifestó que fueron actividades nuevas, y entre ellos el 61.5% considera que iniciaron esta actividad gracias al apoyo.

Destaca la proporción tan alta de actividades nuevas y de la forma en que influyeron los apoyos recibidos, lo cual indica que el Programa respondió a actividades factibles de desarrollarse en el medio rural.

Cuadro 21. Destino de los apoyos. Actividades productivas no agropecuarias

Rama de actividad no agropecuaria	Datos	%	Actividad nueva	Promedio por Alianza como actividad nueva
Total productivas	34	100.0%	38.2%	61.5%
Transformación	25	73.5%	40.0%	70.0%
Productos acuícolas	5	20.0%	40.0%	50.0%
Costura	14	56.0%	60.0%	66.7%
Tortillería	4	16.0%	60.0%	100.0%
Otras	2	8.0%	40.0%	50.0%
Comercio	7	20.6%	42.9%	33.3%
Productos acuícolas	6	85.7%	0.5%	33.3%
Carnicería	1	14.3%	0.0%	0%
Otras (ciber-café)	2	5.9%	0.0%	0%
Total uso doméstico	2	-	-	-
Total no agropecuarias	36			

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Dentro de las actividades apoyadas las que continúan muestran incremento en el ingreso neto, ya que en conjunto y por productor les representó el 42.5%. Nuevamente en términos monetarios este incremento no es muy significativo, ya que apenas representan 231 pesos, sin embargo, al considerar las pocas opciones que existen actualmente en el medio rural del Estado, sí es una forma de allegarse ingresos (Cuadro 22).

Cuadro 22. Ingresos total y promedio por productor. Actividades no agropecuarias

Actividades que:	No. de beneficiarios	Ingreso Bruto Total (\$)			Ingreso Neto Total (\$)		
		AA	DA	%	AA	DA	%
Continúan	14	239,500	272,500	13.8	7,630	10,870	42.5
Abandonadas	0	0	0	-	-	-	-
Nuevas	15	0	368,600	-	-	-	-
Total	29	239,500	641,100	167.7	-	-	-

Actividades que:	No. de beneficiarios	Ingreso Bruto Promedio (\$)			Ingreso Neto Promedio (\$)		
		AA	DA	%	AA	DA	%
Continúan	14	17,107	19,464	13.8	545	776	42.5
Abandonadas	0	-	-	-	-	-	-
Nuevas	15	0	24,573	-	-	-	-
Total	29	8,259	22,107	167.7	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

En estos casos el apoyo promedio ascendió a 16,836 pesos con una aportación de los productores de 8,959 pesos, lo que comparado con el incremento en los ingresos es poco alentador, no obstante, hay que considerar que existieron muchas actividades nuevas en

donde destacan las inversiones realizadas en infraestructura, instalaciones, maquinaria y equipo, lo que eleva el promedio de los apoyos.

Lo anterior es importante porque es necesario contrastarlo contra los ingresos de los que iniciaron actividades, que ascienden a 24,573 pesos, que si bien son ingresos brutos, es un parámetro de que en estos casos, al igual que en las actividades pecuarias, los montos de los apoyos se recuperaron prácticamente al año siguiente generando ingresos en los subsecuentes.

De los productores que tienen actividades que continúan y a las que se les estimó ingreso neto (14 productores), el 78.6% son tipo I (11 beneficiarios), el resto 21.4% (3 productores) son tipo II.

4.1.2 Impactos en indicadores de primer nivel: Empleo

Considerando que 270 jornales constituyen un empleo, entre los beneficiarios que formaron parte de la muestra y que recibieron el apoyo (229 productores), antes del apoyo existían 229.4 empleos, de los cuales se retuvieron¹⁴ por causa del apoyo o por otras causas, 33.4 en el periodo 2002-2004 (Cuadro 23)

Cuadro 23. Creación y retención de empleos en la muestra y en la población de beneficiarios de Alianza

Total de beneficiarios = 8,180 Beneficiarios en la muestra ¹ = 229	En la muestra		Empleos por beneficiario	Beneficiarios para crear un empleo	Empleos en la población	
	Jornales	Empleos				
Antes del apoyo	52,899	195.9	0.856	-	6,998	--
Retenidos	9,031	33.4	0.146	-	1,195	
Total (antes del apoyo más retenidos)	61,930	229.4	1.002	-	8,193	%
Adicionales por Alianza (netos)	345	1.3	0.006	179.2	46	0.56
Adicionales por otras causas (netos)	65	0.2	0.001	951.2	9	0.10
Total después del apoyo	62,340	230.9	1.008	-	8,247	0.66

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

1 Que recibieron el apoyo.

Dentro de la muestra se generaron 1.3 empleos a consecuencia del apoyo, lo cual, extrapolándolo a la población total beneficiada por el Programa (8,180 productores) se habrían generado 46 empleos a consecuencia de los apoyos en el 2002, lo que representa el 0.56% de los empleos existentes en esta misma población antes del apoyo (8,193).

¹⁴ Se entiende por empleo retenido aquellos que ya existían antes del apoyo.

Los empleos totales antes del apoyo eran 195.9, en una población muestreada de 229 productores, es decir existía 0.85 empleos por beneficiario, lo cual significa que entre aquellos beneficiarios que manifestaron número de jornales utilizados en sus UPR, no se alcanzaron en éstas los 270 jornales que conforman un empleo.

Nuevamente esto demuestra la escala de producción de los beneficiarios del Programa, es decir, son unidades pequeñas que generalmente se atienden con mano de obra familiar y con un mínimo de jornales, que numéricamente significarían, en promedio, 229.5 jornales por UPR.

Después del apoyo, existían en esta misma población 230.9 empleos, esto es, se generaron 35 empleos, quedando prácticamente un empleo por beneficiario, es decir, que gracias al apoyo se incrementó el número de jornales utilizados en las UPR para alcanzar la cantidad requerida para conformar un empleo.

Lo anterior cobra relevancia ya que ello contribuye a mantener las actividades dentro de la UPR vigentes y que no sean abandonadas, además ayuda a mantener a esta población con ocupación fomentando el arraigo en la comunidad. Asimismo, el contribuir a que las UPR mantengan sus actividades productivas, permite a los beneficiarios seguir abasteciéndose o seguir vinculados a los mercados, según sea el caso.

A pesar de lo anterior, las estimaciones con relación a la generación de empleos no son muy alentadoras al considerar los montos invertidos, por el Programa y por los productores, sin embargo, también se observa que el Programa influyó positivamente más que otras causas.

La estimación anterior respecto al empleo, considera jornales familiares y contratados, al incluir únicamente a los contratados, el número de empleos en la muestra apenas era de 32.8 antes del apoyo, incluyendo los retenidos por el Programa o por otras causas.

La generación de empleos a partir de jornales contratados entre los beneficiarios, tiene el mismo nivel que cuando se incluyen los familiares, es decir, 0.006 empleos por productor, y se necesitaría beneficiar a 179.2 productores con el Programa para generar un empleo que no fuera familiar.

4.1.3. Impactos en indicadores de segundo nivel

4.1.3.1. Inversión y capitalización

Uno de los impactos más directos de los apoyos del Programa es la capitalización de las UPR, ya que prácticamente al momento en que los bienes se incorporan de inmediato se incrementa el valor de los activos.

Bajo esta consideración, en 2002 el valor total de los activos de los beneficiarios se incrementó en 14.3% por el apoyo recibido. Estos productores también aumentaron el valor de sus activos por otras causas, es decir, hubo mayor inversión en sus UPR por razones diferentes al Programa, que en general correspondieron a inversiones propias, lo cual significó el 5.6% del valor total. Globalmente, la capitalización de las UPR se incrementó en 19.9% (Cuadro 24 y Figura 29).

Cuadro 24. Capitalización e inversión. Beneficiarios 2002

Activos	Valor total (\$)			Indicador		
	AA	Por Alianza	Otras causas	Por Alianza	Otras causas	Total
M, E, C e I	6,627,060	1,293,446	751,230	19.5%	11.3%	30.9%
Animales	9,349,125	967,240	160,080	10.3%	1.7%	12.1%
Plantaciones	273,000	61,500	0	22.5%	0.0%	22.5%
Total	16,249,185	2,322,186	911,310	14.3%	5.6%	19.9%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

M, E, C e I: Maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones

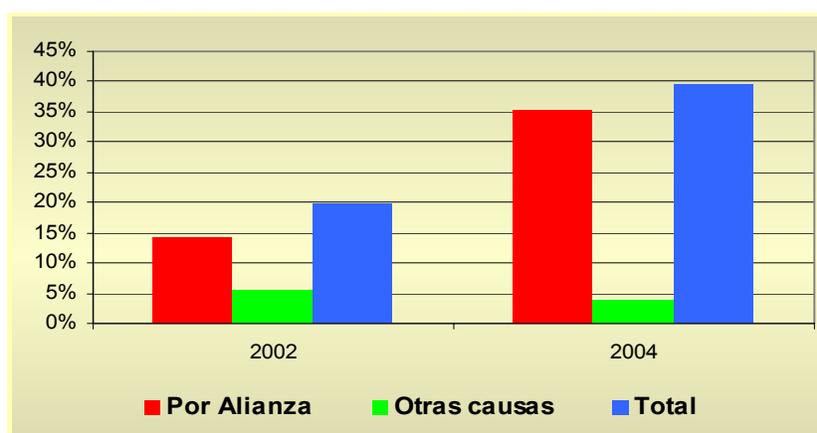
En el caso de los beneficiarios 2004, el indicador relacionado a estos conceptos se eleva sensiblemente, ya que los productores vieron incrementado el valor de sus activos en 35.4% como consecuencia del apoyo debido a la incorporación de maquinaria, equipo, sementales y hembras a las UPR. Las inversiones adicionales muestran una proporción menor aunque no por ello menos importante, ya que en general se realizaron para complementar el apoyo recibido (Cuadro 25 y Figura 29).

Cuadro 25. Capitalización e inversión. Beneficiarios 2004

Activos	Valor total (\$)			Indicador		
	AA	Por Alianza	Otras causas	Por Alianza	Otras causas	Total
M, E, C e I	4,218,220	2,138,188	359,078	50.7%	8.5%	59.2%
Animales	2,952,135	1,458,820	58,100	49.4%	2.0%	51.4%
Plantaciones	3,000,000	0	0	0.0%	0.0%	0.0%
Total	10,170,355	3,597,008	417,178	35.4%	4.1%	39.5%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2004.

M, E, C e I: Maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones

Figura 29. Causas de la capitalización

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004.

Estos niveles de capitalización alcanzados, tanto por causa del apoyo como por otros motivos, son significativos si se parte de que la mayoría de las unidades de producción apoyadas se caracterizan por su bajo nivel de capitalización.

Considerando el impacto de los apoyos otorgados por el Programa en el índice de capitalización por tipo de productor entre los beneficiarios de 2002, resulta especialmente alto en el caso de las actividades no agropecuarias debido a que se encuentra fuertemente marcado por los bienes que se entregaron a Casas Integrales de la Mujer así como los destinados a cafés internet, que consistió en equipo de cómputo (Cuadro 26).

Cuadro 26. Índice de Capitalización por tipo de productor y actividad. Beneficiarios 2002

Actividad	Tipo			Total
	I	II	III	
Agrícola	23.3%	28.1%	46.9%	30.1%
Pecuaria	7.1%	8.0%	21.8%	9.2%
No Agropecuaria	117.5%	48.4%	-	73.8%
Todos los productores	10.8%	13.7%	27.6%	14.3%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Nota: No hay beneficiarios tipo IV y V.

La capitalización entre los beneficiarios 2004 por tipo de productor, destaca la alcanzada en las actividades no agropecuarias por los tipo III, sin embargo, a pesar de la proporción, en términos monetarios significa que los productores pasaron de un capital de 16,000 pesos a poco más de 64,000, por la adquisición de maquinaria y herramientas.

Las principales adquisiciones en este tipo de actividades fueron carpinterías, tortillerías y talleres de costura, por lo que el valor de los activos se incrementó considerablemente, además de que una proporción importante de ellos iniciaron una actividad nueva, es decir, anteriormente no tenían activos, lo que también contribuye a que el valor actual se vea incrementado tan notablemente (Cuadro 27).

Cuadro 27. Índice de Capitalización por tipo de productor y actividad. Beneficiarios 2004

Actividad	Tipo				Total
	I	II	III	IV	
Agrícola	4.7%	61.2%	3.1%	363.1%	39.8%
Pecuaria	29.7%	45.0%	88.0%	-	84.4%
No Agropecuaria	71.2%	119.2%	404.3%	313.4%	35.4%
Todos los productores	40.4%	52.4%	10.5%	336.3%	9.7%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2004.

Nota: No hay beneficiarios tipo V.

4.1.3.2. Producción y productividad

Estos indicadores sólo se estiman para los beneficiarios 2002, ya que en el caso de los que recibieron apoyo en 2004 todavía no existen cambios importantes en estos conceptos que permitan observar el impacto real de los bienes.

Los apoyos que se destinaron a actividades agrícolas permitieron incrementar la producción en 15.9% entre los cultivos que aún se siguen estableciendo, como consecuencia principalmente de incremento en el rendimiento y en la superficie cultivada.

Tomando en cuenta los mismos parámetros productivos y el tipo de productor, según la metodología de la UA-FAO, los productores más favorecidos fueron los del tipo III, ya que vieron incrementada su producción en 16.8%, como consecuencia de haber aumentado la superficie sembrada al igual que el rendimiento. En caso contrario se encuentran los productores tipo I, ya que no sólo no aumentaron la superficie sembrada, sino que el incremento en el rendimiento fue modesto (Cuadro 28).

Al considerar que la escala productiva de los beneficiarios tipo I es menor, también es de suponerse que tienen menos posibilidades de mejora, aunado a que generalmente sus terrenos son de menor calidad productiva.

Cuadro 28. Índices de cultivos que continúan

Variable	Indicador			
	Global	Tipo I	Tipo II	Tipo III
Rendimiento	8.6%	4.33%	8.5%	5.8%
Superficie	5.9%	0.00%	4.7%	3.8%
Composición de la superficie inicial	0.8%	0.00%	1.2%	6.3%
Superficie ponderada	6.8%	0.00%	6.0%	10.4%
Producción	15.9%	4.33%	15.1%	16.8%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Nota: No hay beneficiarios tipo IV y V.

El 39.0% de los componentes otorgados corresponden a implementos agrícolas y dentro de éstos destacan las desbrozadoras y sembradoras, bienes que si bien tienden a mejorar las condiciones en que se realizan las labores y tienen cierta influencia en los rendimientos obtenidos, su efecto no es directo sobre éstos.

La mayor proporción de productores apoyados, tienen como principal cultivo el maíz, por tanto los cambios generados en éste, impactan de manera directa a la actividad en su conjunto.

Los rendimientos medios obtenidos en el cultivo del maíz, en las zonas donde penetra el Programa, son generalmente bajos, por lo que un incremento del 8.6% no significa un aumento muy significativo dentro del volumen total producido en la UPR, no obstante, contribuye.

El incremento en el rendimiento total fue de 1.26 ton como consecuencia de los apoyos, correspondientes a 138.70 has cultivadas, considerando a todos los productores de maíz entrevistados. El incremento en el rendimiento promedio fue de 0.03 ton (Cuadro 29).

Cuadro 29. Superficie sembrada y rendimientos. Maíz (amarillo y blanco)

Variable	Datos	Cambios netos por Alianza
Superficie sembrada antes del apoyo	131.00	
Superficie sembrada después del apoyo	138.70	
% del cambio de superficie por Alianza	28.00	
Superficie sembrada después del apoyo por Alianza (has)	133.16	2.16
Rendimiento total antes del apoyo	127.60	
Rendimiento total después del apoyo	140.60	
% del cambio en rendimiento por Alianza	9.67	
Rendimiento total después del apoyo por Alianza (ton)	128.86	1.26
Rendimiento promedio antes del apoyo	3.36	
Rendimiento promedio después del apoyo	3.70	
% del cambio en rendimiento por Alianza	9.67	
Rendimiento promedio después del apoyo por Alianza (ton)	3.39	0.03

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Las tres actividades pecuarias principales mostraron incrementos en la producción, en el rendimiento y en el número de cabezas, lo que por consecuencia generó un incremento en la escala de producción; los aumentos se deben básicamente a que en el 2002 los productores recibieron en su mayoría animales, los cuales han conservado y reproducido, permitiendo aumentar los hatos (Cuadro 30).

Cuadro 30. Índices de actividades pecuarias que continúan

Variable	Indicador			
	Total	Bovinos carne	Bovinos leche	Ovinos
Producción	32.5%	18.1%	52.5%	68.6%
Escala de producción	17.0%	4.4%	36.2%	62.0%
Rendimiento	13.3%	13.1%	12.0%	4.1%
Unidades en producción (cabezas)	-	3.9%	43.3%	61.7%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Los impactos en estas variables fueron determinantes en los productores tipo I, de hecho son quienes marcan los incrementos, ello se debe a que los hatos que tenían antes del apoyo eran muy pequeños, los cuales se incrementaron considerablemente después de haber recibido los componentes (Cuadro 31).

Los beneficiarios tipo III son sólo tres productores dedicados a bovinos carne, y uno de ellos disminuyó su hato en 72.0%, por razones ajenas al Programa (de 78 cabezas pasó a 22), influyendo en los indicadores tanto de este tipo de ganaderos como en el global.

Cuadro 31. Índices aplicables a todas las especies animales por tipo de productor

Variable	Indicador		
	Tipo I	Tipo II	Tipo III
Producción	90.1%	47.3%	-40.3%
Escala de producción	82.5%	33.6%	-50.2%
Rendimiento	1.04	10.3%	20.0%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Nota: No hay beneficiarios tipo IV y V.

4.1.3.3. Innovación tecnológica

Para las actividades agrícolas este indicador consideró si los beneficiarios producen en invernadero, el material vegetativo (semilla o plántulas) utilizado, si riega qué sistema es utilizado y finalmente si las labores agrícolas las realiza en forma mecanizada o no. En todos los casos se tomó en cuenta si los componentes recibidos mejoraron las variables señaladas o si el componente recibido era alguno de estos elementos.

Entre los productores apoyados en 2002, sólo uno recibió material para instalar un invernadero, ninguno recibió material vegetativo, dos recibieron componentes para sistemas de riego y ninguno manifestó impactos derivado de la introducción de estos materiales a la UPR. Los únicos productores que manifestaron cambios tecnológicos dentro de la UPR fueron los que recibieron implementos agrícolas, por lo que el incremento en este indicador corresponde únicamente a ellos, el cual se establece en 0.24 en un rango donde el valor máximo es 1.

Esto significa que una UPR en donde las prácticas agrícolas se realizan con las variables establecidas por la UA-FAO como determinantes del nivel tecnológico, (material vegetativo certificado, riego y mecanizadas), se consideraría con un alto nivel tecnológico, al cual le establecieron un valor de 1.

En las actividades pecuarias se considera la calidad genética de los animales, la infraestructura y equipo y la alimentación como variables del nivel tecnológico. En este caso la situación es diferente ya que los productores manifestaron mejoramiento en el nivel tecnológico en todos los casos, siendo los que muestran un mayor impacto la alimentación y la calidad de los animales, ya que guardan estrecha relación entre sí, también teniendo como máximo valor de tecnificación 1 (Cuadro 32).

Cuadro 32. Cambio en el nivel tecnológico. Beneficiarios pecuarios 2002

Variable	Cambio por Alianza
Calidad de los animales	0.20
Infraestructura y equipo	0.23
Alimentación	0.38
Total	0.17

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Lo anterior refleja que no se logró impactar de manera importante en el nivel tecnológico de las UPR, que de origen por el tipo de beneficiarios apoyados, muestran un nivel bajo.

Entre los beneficiarios 2004 se presenta un comportamiento muy similar, ya que para los productores que tienen como principal actividad la agricultura, el cambio en el nivel tecnológico por el apoyo recibido fue 0.27 y también corresponde a la variable de labores realizadas mecánicamente.

En el caso de los ganaderos, el nivel tecnológico se vio mejorado en 0.20, usando los mismos parámetros, observándose el principal cambio en la alimentación, después en la calidad genética de los animales y al final en infraestructura y equipo (Cuadro 33).

**Cuadro 33. Cambio en el nivel tecnológico.
Beneficiarios pecuarios 2004**

Variable	Cambio por Alianza
Calidad de los animales	0.35
Infraestructura y equipo	0.19
Alimentación	0.44
Total	0.20

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2004.

4.1.3.4. Integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social

Entre los beneficiarios 2002 que fueron encuestados, los únicos apoyos que se destinaron a este fin fueron los correspondientes al grupo de productores lecheros cuya inversión se destinó a una planta pasteurizadora. No obstante que el apoyo se solicitó en forma grupal y que se trabaja en colectivo, las ventas las realizan predominantemente en forma individual, a pesar de que entre ellos, forman pequeños grupos o parejas para vender la leche.

El 100% de la producción la venden en forma directa al consumidor, es decir la mayor parte de la venta no está asegurada. Sin embargo, ellos manifiestan que desde el 2002 han abierto nuevos mercados y eliminado intermediarios, sin embargo ninguno considera que ello se deba al apoyo recibido (Cuadros anexos 10 y 11).

Este es un grupo al que debe darse seguimiento, tanto por PSP como por técnicos PROFEMOR, ya que tienen buenas posibilidades de consolidarse y crecer como empresa rural, beneficiando a un número importante de familias.

4.2 Impactos de PRODESCA

Las variables que son medidas como impactos de la intervención de los PSP con los productores son, principalmente, el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas. En este sentido, se observa un cambio sustancial entre 2002 y 2004 tanto por iniciativa de los productores como por intervención de los PSP:

En ambos años, el número de productores que lleva registros de producción, de cuentas, que participó en la elaboración de proyectos o que gestionó recursos o financiamiento se

incrementa considerablemente, y la mayoría de ellos señala que incursionó en el aspecto de registros.

También destacan los efectos de la nueva orientación que se le ha dado al Programa, ya que en el primer año, según manifiestan los productores estos importantes cambios se debieron en su totalidad a su propia iniciativa, y no a la presencia del PSP. Por el contrario en el 2004, de los productores que realizaron estos cambios, el 26.5% considera que se debe al PSP (Cuadro 34).

Cuadro 34. Productores beneficiados con apoyo de PSP

Concepto	2002		2004	
	Productores que recibieron el apoyo	213	-	201
Con apoyo de PSP	37	17.4%	81	40.3%
Sin apoyo de PSP	176	82.6%	120	59.7%
Cambio en aspectos gerenciales y productivos				
Con apoyo de PSP		66.7%		508.7%
Sin apoyo de PSP		233.3%		470.0%
Por el PSP		0.0%		26.5%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002 y 2004.

Entre los productores beneficiados en 2004, 81 recibieron asistencia de un PSP, sin embargo muchos de los que manifiestan cambios en algunas de las capacidades señaladas consideraron que no fue por la presencia del prestador de servicios, no obstante al observar la información recabada, destaca que esta proporción es muy alta y que de alguna manera ellos influyeron en estos productores, que si bien no lo manifestaron abiertamente, es factible decir que la influencia de los PSP llegó también a estos productores, sea en forma directa o indirecta a través de las acciones realizadas por los beneficiarios que sí manifestaron la influencia de los PSP (Cuadro 35).

Cuadro 35. Impactos de PRODESCA. Beneficiarios 2004

Productores con apoyo de PSP	81				
Cambios generados	Por PSP		Por otras acusas		Total
Registro de cuentas	9	11.1%	34	42.0%	43 53.1%
Registro de producción	4	4.9%	21	25.9%	25 30.9%
Elaboración de proyectos	11	13.6%	19	23.5%	30 37.0%
Gestión de recursos	4	4.9%	8	9.9%	12 14.8%
Financiamiento	3	3.7%	3	3.7%	6 7.4%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2004.

Bajo esta suposición, se observa que entre los productores que recibieron asistencia de un PSP, más de la mitad de ellos incursionaron en el registro de cuentas y más de la tercera parte también lo hizo en el registro de la producción, así como en la elaboración de proyectos, los cuales son de los conceptos más relevantes que se deben atender.

4.3 Impactos de PROFEMOR

4.3.1. Beneficios en las organizaciones económicas

Los productores que pertenecen a alguna OE, que usan el apoyo en forma colectiva y que recibieron servicios de un técnico PROFEMOR, han visto mejoras en los siguientes aspectos: capacidad para gestionar apoyos; capacidad de negociación en mercados; acceso a nuevos mercados; reducción de costos; agregación de valor; acceso a nuevas tecnologías; acceso a capacitación y acceso a financiamiento.

Aquellos productores que recibieron apoyo de un técnico PROFEMOR, en alguna medida debieron de haber recibido asistencia en por lo menos uno de los conceptos señalados, de tal manera, que los productores califican cada uno de éstos, lo que permite proyectar cual fue la participación de los técnicos con los grupos.

Destaca que entre los productores entrevistados de ambos años, todos mencionaron haber obtenido beneficios en al menos uno de los conceptos mencionados, lo cual en principio es el primer indicador de que se están cubriendo las principales áreas para las que se creó este Subprograma. La calificación que otorgan los productores a los servicios recibidos se ubica en los rangos de mala, regular, buena y muy buena.

Para el 49.0% de los beneficiarios de 2002 la calidad de estos servicios antes del apoyo era regular y para el 26.3% era buena; después del apoyo esta apreciación varía ligeramente entre los que la consideran regular pues sólo disminuye al 48.6%, sin embargo la proporción de los productores que la consideran buena se incrementa al 29.7%. Los que consideran que estos servicios fueron malos disminuye y los que los valoran como muy buenos permanece igual (Cuadro 36).

Cuadro 36 Calificación que otorgan los productores miembros de una OE a los servicios del PROFEMOR. Beneficiarios 2002

Concepto	Global AA						Global DA por Alianza					
	M	R	B	MB	Total	NS	M	R	B	MB	Total	NS
Beneficiarios	87	175	94	1	357	163	77	175	107	1	360	160
%	24.4	49.0	26.3	0.3	100.0	-	21.4	48.6	29.7	0.3	100.0	-
Índice	3.4	-	-	-	-	-	3.6	-	-	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

M: Mala; R: Regular; B: Buena; MB: Muy Buena; NS: No Sabe

Según la ponderación realizada por la UA-FAO para estas categorías, el concepto de regular tiene un valor numérico de 3.3. Antes del apoyo el resultado global fue de 3.4 y después de 3.6, por lo que se incrementa ligeramente.

En el caso de los beneficiarios 2004, la valoración que los productores dan al servicio de los técnicos PROFEMOR gira completamente, ya que el 64.5% considera que es buena después del apoyo, disminuyendo considerablemente la percepción de que era mala e incrementándose la de muy buena (Cuadro 37).

Bajo el mismo esquema numérico, la calificación inicial a los conceptos mencionados fue de 5.0, y como consecuencia del apoyo esta concepción de los productores mejora ligeramente al ubicarse la calificación global en 5.8.

Cuadro 37. Calificación que otorgan los productores miembros de una OE a los servicios del PROFEMOR. Beneficiarios 2004

Concepto	Global AA						Global DA por Alianza					
	M	R	B	MB	Total	NS	M	R	B	MB	Total	NS
Beneficiarios	22	26	80	3	131	333	15	35	118	15	183	281
%	16.8	19.8	61.1	2.3	100.0	-	8.2	19.1	64.5	8.2	100.0	-
Índice	5.0	-	-	-	-	-	5.8	-	-	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2004.

M: Mala; R; Regular; B: Buena; MB: Muy Buena; NS: No Sabe

Lo anterior refleja que si bien se han mejorado y extendido hacia los productores los servicios del PROFEMOR, es necesario realizar más trabajo cercano a ellos, especialmente en los conceptos de agregación de valor, acceso a financiamiento y acceso a capacitación, que son los servicios que resultaron con menor calificación en ambos años.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

5.1.1 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno en el Estado

Responder cabalmente a los retos que plantea el sector rural en el Estado, resulta sumamente complicado, ya que se caracteriza por que una alta proporción de su población vive con altos grados de marginación, en localidades dispersas, con bajos índices de escolaridad y con poco acceso a servicios e infraestructura para la vida cotidiana y para la producción agropecuaria, además de un importante segmento de ésta es indígena.

La complicada trama rural existente en el Estado de Michoacán, hace difícil la atención a su población rural y exige no sólo importantes montos destinados a atender sus principales necesidades productivas, sino que también exige que los programas que se dirijan al sector se ejecuten de manera eficiente para optimizar los recursos económicos y generar mejores resultados.

En respuesta a lo anterior, se han realizado diferentes esfuerzos canalizando importantes montos al sector a través de diferentes programas, principalmente federales, sin embargo, la mayoría de ellos no están conceptualizados bajo la línea de inversión, lo que ha llevado a que sus efectos se minimicen.

Durante el periodo en que se ha instrumentado el Programa de Desarrollo Rural en el Estado, se ha dado respuesta a algunas de esas necesidades productivas de la población beneficiada, no obstante, por las características propias que tenía cuando inició a operar ha resultado difícil contribuir a dar respuesta a las principales necesidades productivas de la población.

Los cambios generados en el diseño del Programa a partir de 2002, brindan las herramientas para enfrentar de mejor manera la situación del medio rural en la entidad, sin embargo, la medida en que se incida en él, dependerá en mucho de la forma en que se ejecute el Programa.

5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa

Durante los años de operación del Programa en el Estado, se observa una clara evolución en dos sentidos, la primera en los montos destinados a éste, y la segunda en su concepción y operación.

La primera, aumento en el presupuesto canalizado vía este Programa, indica el interés de los gobiernos federal y estatal, de seguir invirtiendo en la población más desprotegida del sector, y la segunda la intención de que estos recursos conduzcan a propiciar mejores

condiciones productivas en las UPR, y con ello, también contribuir a mejorar la situación en que vive esta población.

La segunda línea, es decir, modificar la concepción del Programa, es quizá la parte más importante en su evolución, ya que al inicio de su instrumentación en el Estado, estuvo muy dirigido a atención a la demanda, lo que ha resultado en que los impactos logrados con esta forma de operar se diluyan y no mejoren realmente ni de forma permanente en las condiciones productivas de las UPR.

Asimismo, esta situación repercute a nivel estatal, es decir, al no haber resultados significativos en las UPR, tampoco pudieron haber existido a nivel comunal, municipal, regional y por tanto estatal, a pesar de los importantes montos ejercidos.

Uno de los principales resultados de esta forma de operar, fue la amplia cobertura a la población objetivo, sin embargo, dadas las necesidades que ésta tiene, se hizo obligado direccionar las acciones del Programa.

A partir de 2002 se pretende canalizar más recursos a la modalidad de proyectos, con el fin de subsanar esta situación, aunque los resultados alcanzados entre este año y 2003, no resultaron todavía satisfactorios, dado que la elaboración de un proyecto era únicamente un instrumento para acceder a los apoyos y no para desarrollarlo realmente.

El principal cambio en la orientación del Programa se da en el ejercicio 2004, en donde se plantea destinar el 100% de los recursos vía proyectos, esta modalidad es la que permitirá dar respuesta de manera más adecuada a las necesidades del sector que el Programa atiende.

Esta orientación del Programa no permitirá en sí misma efficientar los recursos invertidos ni elevar los impactos alcanzados, sino que requiere de una conjunción de acciones que se lo faciliten.

En respuesta a ello, se ha considerado canalizar estos recursos a proyectos productivos que se han definido prioritarios dentro de un Plan Rector generado en el Gobierno del Estado, esto constituye la base que permitirá enfrentar los retos del medio rural y además se convierte en una herramienta que puede contribuir a incrementar la productividad de aquellas UPR y regiones en donde se implementen, estando en posibilidades, ahora sí, de alcanzar los objetivos planteados en el Programa.

Para optimizar los resultados de esta nueva línea de acción, se requiere que los tres Subprogramas operen bajo la misma concepción, lo cual aún no se ha logrado, básicamente por el poco tiempo, prácticamente un año, en que se estableció esta modalidad.

Esta visión plantea una integración de acciones entre los Subprogramas, pero también considera la confluencia de esfuerzos y recursos provenientes de otros programas, proceso que todavía requiere ser apuntalado para consolidarse.

Esta modalidad operativa no sólo enfrentará resistencias entre algunos de los participantes en la ejecución del Programa, sino también entre los propios productores, ya que la tendencia anterior de atención a la demanda se ha arraigado en parte de esta

población y además no contribuyó en nada a impulsar la organización de los productores en torno a objetivos productivos y/o comerciales.

Lo anterior requerirá de un gran trabajo por parte del personal técnico de los subprogramas de PRODESCA y PROFEMOR.

Este aspecto también se está reforzando mediante acciones tendientes a mejorar e integrar los servicios que ofrecen los PSP y los técnicos PROFEMOR y direccionándolos a apoyar los proyectos estratégicos, en el primer caso, y la consolidación de los Consejos municipales y distritales en el segundo.

La parte correspondiente a la convergencia de esfuerzos y recursos que plantea esta orientación del Programa de Desarrollo Rural, debería de extenderse como una forma de operar para los otros programas de la Alianza, ya que existen pequeños ejemplos de que es más funcional (caso DDR Zitácuaro) y a la vez ello contribuiría a ir generando, y con el paso del tiempo fortaleciendo, la complementariedad entre programas.

Sin duda uno de los principales resultados del Programa es la constitución, hasta 2004, de 68 Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, a pesar de que todavía se encuentran en proceso de maduración.

Esto cobra relevancia debido no sólo como respuesta al proceso de federalización, sino además, porque en términos prácticos estos Consejos deberán reflejarse en beneficios para la población atendida, en primera instancia por la facilidad para realizar los trámites, y en segunda y de mayor importancia, porque los apoyos que se reciban deberán estar en función de las condiciones y características propias de cada municipio.

Por el contrario, un factor que puede obstaculizar el progreso lineal de esta forma de operar, es el avance que se vaya obteniendo en el fortalecimiento y consolidación de los CMDRS, ya que bajo la línea de la municipalización, la operación depende en gran medida de éstos, por lo que si el avance no es paralelo al camino que siguen las instancias estatales, esto puede convertirse en un factor de retraso.

5.1.3 Principales impactos

Los impactos más significativos alcanzados con el PAPIR fue el incremento observado en el ingreso neto de los productores beneficiados.

Entre los que recibieron apoyo para actividades agrícolas, este incremento se ubica en el rango de 6.6% por productor, beneficio que impactó principalmente a los productores de maíz y además muestran que el Estado sigue manteniendo una proporción importante de productores agrícolas cuyo principal cultivo es éste.

Si bien este incremento aún se observa marginal, es resultado de los esfuerzos realizados con dar un giro a la ejecución del Programa desde 2002, y dadas las condiciones en que viven la población atendida, cualquier mejora en los ingresos es significativa.

En las actividades pecuarias se observó un incremento en el ingreso neto de los productores de 19.1% que en términos monetarios resulta significativo (casi 4,000 pesos), sin embargo este resultado está fuertemente matizado por los productores de bovinos

carne, ya que las condiciones en que se desarrollan actividades como las de ovinos o caprinos, no son similares.

Los productores que realizan actividades diferentes a las agropecuarias, vieron incrementados sus ingresos en 42.5%, esto se debe principalmente a que muchas de estas actividades fueron nuevas gracias al apoyo recibido.

Lo anterior da un parámetro de que con este tipo de apoyos, el Programa dio respuesta a dos condiciones básicas del sector: integrar actividades que ofrecen servicios necesarios para las comunidades rurales y segundo, generó empleo e ingreso a estas familias.

En las actividades pecuarias es donde se observa una mejor relación entre el apoyo recibido y la aportación de los productores con los impactos alcanzados en el ingreso, pues prácticamente en el primer año recuperaron su inversión para el siguiente obtener un incremento en los ingresos derivados de la UPR. En esta misma situación se encuentran los productores que fueron apoyados en actividades no agropecuarias y que iniciaron nueva actividad.

Con las acciones ejercidas hasta el momento y los resultados obtenidos, se puede afirmar que el Programa no ha sido generador de empleo, no obstante se incrementaron los jornales promedio utilizados en las UPR, de tal manera que contribuyó a mantener a los beneficiados con las actividades productivas de sus unidades de producción.

Asimismo, los resultados muestran que antes del apoyo existía poco menos de un empleo por beneficiario, después del apoyo se logró tener al menos un empleo por beneficiario. Es decir, se consolidó el empleo correspondiente al jefe de familia o al jefe de la UPR, lo cual es un indicador muy positivo.

Lo anterior no sólo mantiene a la población con la actividad productiva vigente, sino que también contribuye al arraigo en la comunidad, lo cual, por supuesto es de gran valía si se consideran los altos índices de emigración que reporta el Estado.

Después de éstos, los impactos mas significativos observados fueron en la capitalización de las UPR, lo cual responde básicamente al tipo de apoyos otorgados y a que generalmente éstas se caracterizan por su bajo nivel de capitalización, entonces cualquier bien que se incorpore a ellas, eleva de manera inmediata el valor de los activos.

En ningún caso los productores manifestaron que se hayan mejorado los precios como consecuencia del Programa, de tal forma, que en este sentido no se están explotando los caminos que ofrece para organizar a los productores o capacitarlos para que ofrezcan sus productos al mercado en mejores condiciones.

Actualmente no se están aprovechando todos los recursos que se destinan al campo michoacano a través de diferentes programas, para que por medio de su convergencia se generen impactos en la población, especialmente la ubicada en las zonas de mayor marginación.

5.1.4 Reflexión general

La nueva orientación que se le está dando a la ejecución del Programa de Desarrollo Rural, permitirá generar mejores resultados globales, pero especialmente podrá contribuir a impulsar algunas de las principales actividades económicas del Estado, asimismo podrá colaborar en la integración de ciertas cadenas prioritarias de alta inclusión social, aspecto fundamental en la entidad, ya que esto inducirá a los productores a avanzar hacia otra forma de conceptualizar su actividad y rebasar la producción primaria, con los consecuentes beneficios que de esto se derive.

5.2 Recomendaciones

5.2.1. Gestión del Programa en temas relevantes

Fortalecer las instancias involucradas en la operación del Programa. La nueva orientación del Programa, exige que todos los involucrados operen bajo una misma dinámica lo que será el primer paso para garantizar que los objetivos planteados se puedan alcanzar.

Para ello se considera necesario revisar con detalle cuales son las responsabilidades y actividades de cada instancia participativa y ver en que medida éstas se empatan con la mecánica operativa establecida. Esto permitirá identificar aquellos procesos que son adecuados y sólo requieren fortalecerlos o reafirmarlos, o bien observar aquellos que pueden convertirse en un obstáculo.

Reingeniería de procesos. Por lo observado durante el trabajo de evaluación, es factible decir que existen áreas específicas que es necesario readecuar para que contribuyan a un buen ejercicio.

Esto, más lo planteado en el punto anterior, permite recomendar que se inicie un trabajo que lleve a replantear las funciones de áreas específicas y que como resultado de esto se obtengan manuales de operación y procedimientos que detallen las necesidades específicas del Estado, sin dejar de contemplar las estipuladas en las Reglas de Operación.

Seguir con el proceso de fortalecimiento y reorientación de las funciones de la UTOE. Esta instancia ha mostrado durante el tiempo en que tiene operando, una inercia no fácil de romper, y que ha consistido básicamente en ser un apoyo para el acopio de la información derivada de los Subprogramas y con poca injerencia objetiva y apegada a las condiciones del Estado en la revisión de proyectos.

Considerando que a partir del ejercicio 2004 la prioridad del Programa es atender proyectos productivos, las funciones que la UTOE debe desarrollar deben estar dirigidas a apoyar las actividades que de ello se deriven y convertirse en una verdadera instancia técnica-operativa.

Esto requiere realizar su propia reingeniería de procesos y quizá pueda reforzarse con capacitación dirigida al desarrollo de actitudes y mejoramiento continuo.

Propiciar la complementariedad entre Programas. Si bien esta es una acción que ya se ha iniciado, es necesario difundir esta necesidad no sólo para mejorar la operación del Programa, sino para optimizar la totalidad de los recursos canalizados al sector rural y contribuir al éxito de los proyectos apoyados.

Un mecanismo factible para despertar el interés e ir propiciando esta confluencia de acciones y recursos, puede ser a través de la Comisión de Desarrollo Rural, en donde con alguna frecuencia se aborde el tema en las reuniones periódicas que realiza. En este sentido puede tratarse el tema con ejemplos exitosos de esta complementariedad, que sean breves y concisos, aunque no necesariamente se hayan generado en el Estado.

Capacitación específica y direccionada a los PSP y técnicos POFEMOR. La mayoría de estos profesionistas tienen alguna licenciatura relacionada con el medio rural, sin embargo, las condiciones de los productores rurales del Estado, les exigen en innumerables ocasiones, atender actividades que escapan de su formación académica.

De tal manera, resulta indispensable que se establezca una estrategia de capacitación en la que se incluyan aquellos temas que se han identificado como frecuentes y distintos a las actividades agropecuarias, para que de esta forma puedan dar atención a las exigencias de los productores y estén en condiciones reales de apoyar la consolidación de este tipo de proyectos.

Es decir, además de incluir la capacitación correspondiente a los proyectos que se han identificado como prioritarios, como bovinos, ovinos, mango y limón, considerar capacitación en actividades como panaderías, tortillerías, carnicería, cafés internet, restaurantes, costura y ecoturismo, entre otros, en el que no sólo se incluyan aspectos exclusivamente técnicos, sino además administrativos, de planeación y operación de este tipo de negocios.

Apoyar el proceso de consolidación y maduración de los CMDRS. La consolidación de los Consejos que permita una adecuada municipalización del Programa, requiere un proceso de maduración que debe ser sustentado en diferentes aspectos, tales como la capacitación de sus miembros, la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Rural con base en un verdadero diagnóstico que arroje las posibilidades de proyectos de inversión detonantes con la adecuada integración de los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR.

Capacitación de los Consejeros. Como parte de lo anterior, la capacitación deberá contemplar, en primera instancia, la adecuada comprensión de las Reglas de Operación, que vaya más allá de conocer los requisitos para acceder a los apoyos y su posterior aplicación, sino que se busque un entendimiento y, en el mejor de los casos, apropiación de los efectos y resultados que se pretenden obtener con la ejecución del Programa como parte de una estrategia rural estatal y nacional, buscando además una capacitación integral, como puedes ser en los aspectos de mejoramiento continuo, calidad total, administración y planeación, según el caso.

Incrementar la permanencia de los Consejeros. En este momento los Consejeros duran un año en el ejercicio de su labor. Es conveniente que esta permanencia no sea tan corta y que tampoco se rija por la duración de los presidentes municipales, sino que más bien esté en función de los resultados que aporten. Una mayor temporalidad en este cargo puede provocar un mayor compromiso de algunos de ellos y también contribuir a

dar continuidad a ciertas acciones, lo cual permitiría no desaprovechar recursos humanos capacitados y aquellos financieros destinados a la capacitación.

Elaboración o revisión de diagnósticos y planes de desarrollo rural municipales. La elaboración de un diagnóstico, o revisión de los ya existentes, es conveniente para corroborar que reflejen realmente las condiciones y potencialidades productivas de un ayuntamiento, ya que son la directriz de las siguientes acciones a realizar, es decir, de éstos se debe derivar el Plan municipal de desarrollo rural. De aquí nace la importancia de que estos instrumentos se realicen con seriedad para que permitan priorizar acciones que puedan convertirse en detonantes del desarrollo integral y sustentable.

Esta labor puede realizarse a través de los técnicos PROFEMOR asignados a cada uno de los CMDRS.

5.2.2. Impactos

Seguimiento y asistencia a los proyectos que ya se apoyaron. Existen en el Estado proyectos que fueron apoyados en años anteriores no sólo con recursos de PAPIR, sino también con PRODESCA. Si una de las líneas principales del nuevo esquema son los proyectos productivos, es recomendable ubicar algunos de éstos que sigan vigentes en buenas condiciones de producción, que no quiere decir necesariamente que ya sean rentables, y que tengan cierto nivel de organización entre los productores, para retomarlos y apoyarlos con PSP y técnicos PROFEMOR.

Este seguimiento y apoyo de los Subprogramas no se contempla como únicamente hacer las labores de "revisión" del proyecto, sino que realmente ofrezcan un acompañamiento a los grupos en el proceso de consolidación de sus proyectos con acciones reales y que vayan más allá del sólo aspecto técnico, es decir, posibilidades de agregación de valor, que pueden ser sencillas y en algunos casos no se requieren de grandes inversiones ni de tecnologías de punta, búsqueda de mercados, nuevas tecnologías, e incorporando aspectos de capacitación relativas a cambio de actitud.

Fortalecer y direccionar apoyos a actividades no agropecuarias. A partir de los resultados obtenidos, es conveniente incluir dentro de los proyectos estratégicos aquellos que no sean de carácter agropecuario, como panaderías, tortillerías, molienda de nixtamal, carnicerías, talleres de costura o cafés internet, ya que además de dar servicio a la comunidad ofrecen alternativas ocupacionales.

Esto cobra especial relevancia entre la población joven, ya que no sólo no encuentran apego a las actividades relacionadas con el campo, sino que tampoco existen alternativas distintas en sus comunidades.

Asimismo, ello puede contribuir a ir generando un mercado de servicios dentro de las comunidades, en muchas de ellas casi inexistente, lo cual también se puede reflejar, en el mediano plazo, en mantener a esta población joven en sus lugares de origen. Es necesario en estos casos, como en la mayoría, apoyar a los beneficiarios con servicios de PSP y técnicos PROFEMOR.

Reorientar los apoyos pecuarios. Entre los componentes que impactaron más a las UPR fueron los destinados a las actividades pecuarias y dentro de éstas los animales de

calidad genética mejorada. Partiendo de esto, destaca que ello no sólo es una necesidad de los productores del Estado, sino que además se supieron aprovechar de tal manera que las condiciones de las UPR mejoraron, ello lleva a considerar que deberían de orientarse más los apoyos pecuarios a estos componentes y disminuir un poco lo relativo a alambre de púas.

Asimismo, es conveniente que la distribución de los apoyos también se haga bajo una visión integral, es decir, si se está apoyando con sementales o vaquillas, quizá el siguiente paso es brindar los componentes que permitan mejorar la alimentación del ganado, como molinos de martillos o picadoras de forraje, o apoyarlos, a través de PSP o mediante la vinculación con DPAI, para que si reciben alambre de púas éste se utilice en una adecuada rotación de potreros.

Dirigir los apoyos al fortalecimiento de la producción con especies menores. También a partir de los resultados obtenidos, los productores que fueron apoyados con ovinos y caprinos, mejoraron de manera importante sus ingresos.

Estas actividades resulta una excelente opción en aquellas zonas que cuentan con escasos recursos naturales y en donde los productores tienen limitaciones económicas, factores que se detectan en una importante proporción del suelo estatal.

El enfoque de dirigir apoyos a estas actividades no es de ninguna manera para que se mantengan en el nivel de traspatio, sino por el contrario, para que se desarrollen como una actividad económica para las familias. Esta situación requerirá, nuevamente, la confluencia de acciones de por lo menos los tres Subprogramas.

Establecer mecanismos que faciliten el acceso a los subsidios del Programa para productores de bajos ingresos. Los productores ubicados en zonas de alta marginación, generalmente tienen problemas para reunir sus aportaciones cuando quieren acceder a los apoyos del Programa, convirtiéndose en una limitante para verse beneficiados.

Para ello se plantea la necesidad de crear fuentes de financiamiento alternativo y apropiado a sus condiciones, que faciliten a estos productores adherirse a proyectos mayores, entre las cuales se podrían aprovechar los apoyos otorgados por otros programas para que éstos se constituyan en sus aportaciones (en el Anexo 3 se detalla esta propuesta).

Bibliografía

Consejo Nacional de Población, Grado de Marginación Municipal por Entidad Federativa, 2004.

Diario Oficial de la Federación, 25 de Julio de 2004. REGLAS de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo 2004).

Gobierno del Estado de Michoacán, Plan Estatal de Desarrollo 2003-2008.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Información Geográfica, Municipios del Estado de Michoacán.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Censo de Población y Vivienda, 2000.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta 2004.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Servicio de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto Nacional y por Entidad Federativa, 2003.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Censo Ejidal 2001.

Servicio de Administración Tributaria, Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Anexo 1

Metodología de evaluación

La metodología utilizada en esta evaluación fue desarrollada en su totalidad por la Unidad de Apoyo-FAO.

1. Instrumentos de Trabajo

La ejecución de los trabajos se apegó estrictamente a los Términos de Referencia y a la metodología diseñada por la UA-FAO que incluyó la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del Programa Desarrollo Rural para la Evaluación Estatal de Alianza para el Campo 2004, los cuestionarios para beneficiarios 2002 y 2004, las guías de entrevistas a otros actores y el método de muestreo.

Asimismo se contó durante todo el proceso con soporte técnico, especialmente el referido al cálculo de indicadores y para determinar la tipología de productores, y con el sistema informático en el cual se capturaron los cuestionarios y entrevistas.

Para la colecta de la información se utilizaron los siguientes instrumentos:

- ⇒ Cuestionario para beneficiarios 2002
- ⇒ Cuestionario para beneficiarios 2004
- ⇒ Guías de entrevista a funcionarios y otros actores.

2. Fuentes de información

- ⇒ Información documental referida al Programa:
Reglas de Operación, Anexos Técnicos, lista de beneficiarios 2002 y 2004 e Informes de avance, entre otros.
- ⇒ Información documental sobre el entorno de las actividades apoyadas por el Programa:
Plan Estatal de Desarrollo Michoacán, 2003-2008 y Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Michoacán 2002-2006 con proyección al 2008.
- ⇒ Estadísticas del sector en el Estado y en el ámbito nacional.
- ⇒ Encuestas a beneficiarios 2004 y 2002:
- ⇒ Entrevistas a funcionarios y otros actores relacionados con el Programa:

3. Diseño Muestral

El CTEE solicitó que se levantaran 432 encuestas lo que corresponde al valor máximo de encuestas definidas para el Estado de Michoacán en el documento sobre el Método de Muestreo elaborado por la UA-FAO y cuya distribución entre los beneficiarios 2002 y 2004 se apegó a lo especificado en el mismo, no obstante, se levantaron 459 encuestas con la siguiente distribución:

Encuestas solicitadas	Encuestas levantadas
238 a beneficiarios 2002	246 a beneficiarios 2002
194 a beneficiarios 2004	213 a beneficiarios 2004
432 encuestas en suma	459 encuestas levantadas

La diferencia presentada entre lo solicitado y lo levantado, responde a que durante el trabajo de campo se fueron levantando algunas encuestas correspondientes a reemplazos lo que al final arrojó un número mayor y se decidió incorporarlas para su procesamiento de la información, lo anterior contó con la aceptación del Coordinador del CTEE.

El marco muestral se conformó por los beneficiarios de los tipos I, II, III y IV, según las características definidas en el documento Método de Muestreo para la Evaluación Estatal Alianza Contigo 2004, dentro del listado de beneficiarios no existieron tipo V¹⁵. Los beneficiarios 2002 y 2004 se trabajaron como poblaciones independientes y sólo se consideraron beneficiarios del PAPIR.

Con el marco muestral definido y el tamaño de la muestra se seleccionó a los beneficiarios aplicando un método aleatorio con selección directa y sistemática, el que se realizó en una hoja de Excel.

Se contempló una lista adicional de reemplazos (20% del tamaño de la muestra), que significaron 86 productores, los cuales se determinaron bajo el mismo procedimiento de método aleatorio con selección directa y sistemática.

Los cuestionarios aplicados fueron los diseñados por la UA-FAO y fueron aplicados por encuestadores previamente capacitados.

Se realizaron 77 entrevistas, con la siguiente distribución: 5 funcionarios directivos, 6 operativos, 17 presidentes municipales o responsables del desarrollo rural, 23 coordinadores municipales o técnicos PROFEMOR, 23 PSP y 3 responsables de organizaciones económicas.

¹⁵ I) Beneficiarios individuales.

II) Grupo de Beneficiarios con solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado.

III) Grupo de Beneficiarios con solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado.

IV) Autoridades o instancias similares, por ejemplo, Presidencias Municipales que administran el componente.

V) Organizaciones beneficiarias, como Centros de Investigación, Fundaciones Produce y Universidades.

4. Actividades Sustantivas realizadas

1. Reuniones de arranque.
2. Elaboración del plan de trabajo de campo.
3. Asistencia al taller: Uso de instrumentos metodológicos.
4. Elaboración del diseño muestral.
5. Recopilación y revisión de información documental.
6. Colecta y captura de información.
7. Asistencia al taller: Análisis de información y elaboración de informes de evaluación.
8. Procesamiento de información.
9. Discusión continua de avances de evaluación y seguimiento.
10. Elaboración de informe preliminar.
11. Revisión de informe preliminar.
12. Elaboración y presentación de informe final.
13. Difusión y análisis de resultados de evaluación.

Anexo 2

Información complementaria

Cuadro anexo 1. Distribución del presupuesto 2004 por programa

Programa	Presupuesto 2004	
	(millones de \$)	%
PROCAMPO	783.8	41.3
PAC	662.9	34.9
PAC operación centralizada	68.8	3.6
Apoyo a Precios Competitivos	255.2	13.4
Ingreso Objetivo	88.5	4.7
Otros	38.8	2.0
Total	1898.0	100.0

Fuente: SAGARPA, Delegación Estatal, 2005.

Cuadro anexo 2. Comportamiento del presupuesto anual. PAC y PDR (miles de \$)

Año	1996	1997	1998	1999	2000
Total APC	181,042	235,358	198,261	221,051	210,043
Total PDR	35,395	44,927	43,280	53,305	55,647
Incremento anual PAC	--	30%	-16%	11%	-5%
Incremento anual PDR	--	27%	-4%	23%	4%

Año	2001	2002	2003	2004	2005
Total APC	218,011	243,084	280,300	371,136	320,394
Total PDR	84,322	88,602	103,107	138,267	118,640
Incremento anual PAC	4%	12%	15%	32%	-14%
Incremento anual PDR	52%	5%	16%	34%	-14%

Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

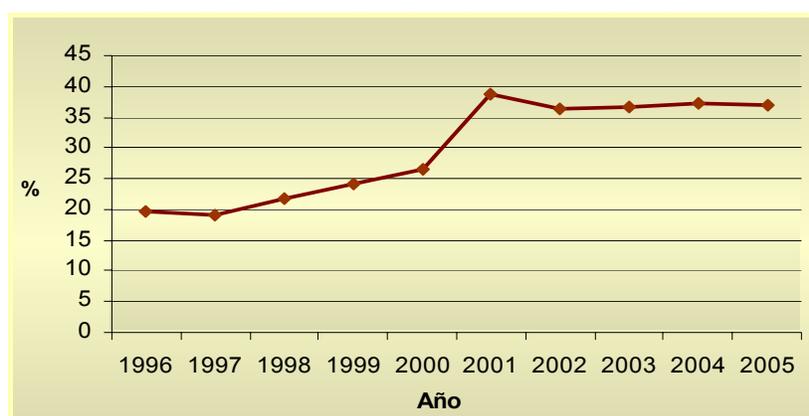
**Cuadro anexo 3. Participación del PDR dentro del presupuesto del PAC.
(miles de \$)**

Año	1996	1997	1998	1999	2000
Total APC	181,042	235,358	198,261	221,051	210,043
Total PDR	35,395	44,927	43,280	53,305	55,647
Participación PDR	19.6%	19.1%	21.8%	24.1%	26.5%

Año	2001	2002	2003	2004	2005
Total APC	218,011	243,084	280,300	371,136	320,394
Total PDR	84,322	88,602	103,107	138,267	118,640
Participación PDR	38.7%	36.4%	36.8%	37.3%	37.0%

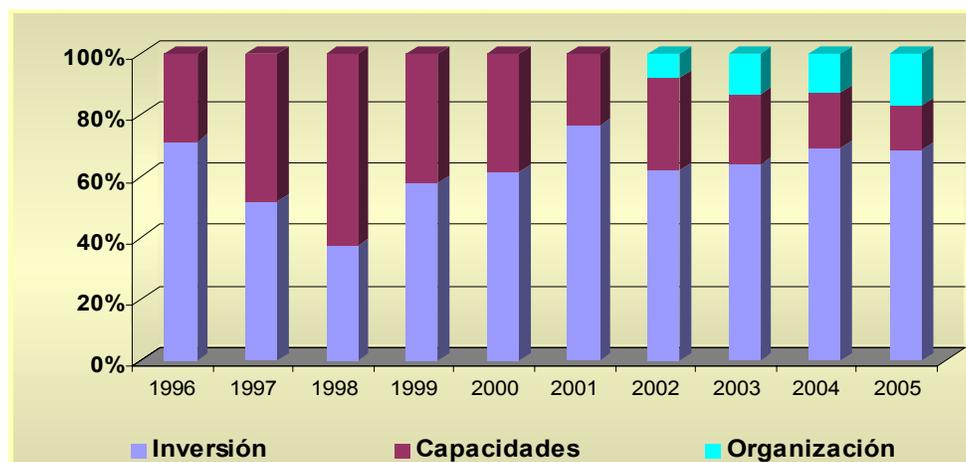
Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

Figura anexa 1. Participación porcentual financiera del PDR dentro del PAC



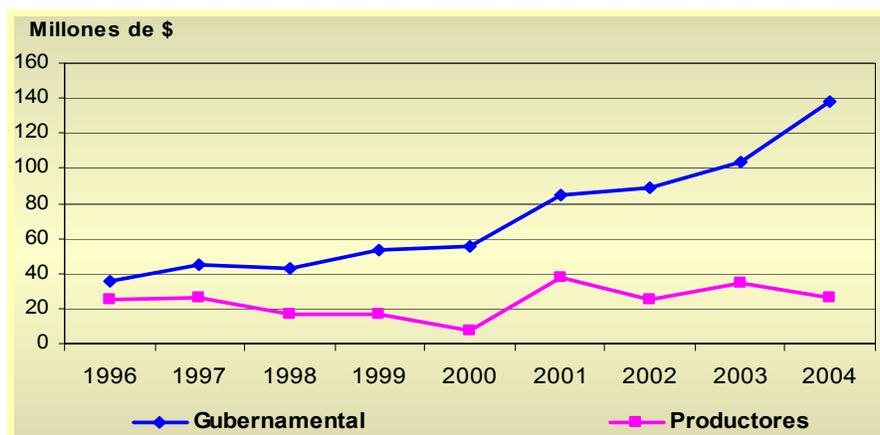
Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

Figura anexa 2. Integración porcentual financiera del Programa



Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

Figura anexa 3. Aportaciones al PDR



Fuente: Anexos Técnicos y Addenda de cada año.

Cuadro anexo 4. Beneficiarios del PDR

Beneficiarios	1996	1997	1998	1999	2000
Ejidatarios	11,366	1,486	2,808	14,350	10,186
Comuneros	2,325	169	403	3,055	1,672
Pequeños Propietarios	4,306	89	803	3,352	2,914
Total	17,997	1,744	4,014	20,757	14,772

Año	2001	2002	2003	2004	2005
Ejidatarios	10,358	5,878	3,895	3,769	10,358
Comuneros	10,647	818	557	538	10,647
Pequeños Propietarios	930	1,631	1,113	1,077	930
Total	21,935	8,327	5,565	5,384	21,935

Fuente: Cierres de Programa de cada año.

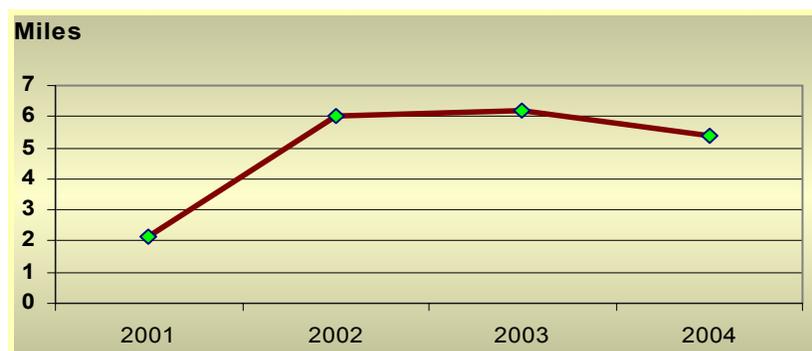
Cuadro anexo 5. Proyectos Dirigidos PDR

Concepto	1996	1997	1998	1999	2000
Número de proyectos	145	85	12	190	220
Monto (miles de \$)	2,378	4,732	254	4,995	7,231
Beneficiarios	--	--	--	--	--
Monto promedio por proyecto (miles de \$)	16.40	55.67	21.15	26.29	32.87

Año	2001	2002	2003	2004
Número de proyectos	485	231	354	584
Monto (miles de \$)	15,479	33,943	39,851	70,576
Beneficiarios	2,117	5,997	6,180	5,384
Monto promedio por proyecto (miles de \$)	31.91	146.94	112.57	120.85

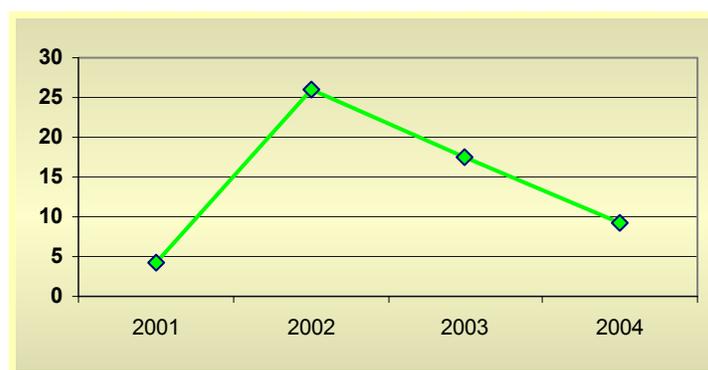
Fuente: Cierres de Programa de cada año.

Figura anexa 4. Beneficiarios vía proyectos



Fuente: Cierres de Programa de cada año.

Figura anexa 5. Número de Integrantes por grupo beneficiado



Fuente: Cierres de Programa de cada año.

Cuadro anexo 6. Rangos y variables que definen el tipo de productor (UA-FAO)

Variable	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
Escolaridad (años)	1 a 6	7 a 9	10 y 12	13 y 16	17 ó más
Superficie equivalente (has)	Más de 0 hasta 3	Más de 3 hasta 10	Más de 10 hasta 50	Más de 50 hasta 100	Más de 100
Bovinos equivalentes (cabezas)	Más de 0 hasta 8	Más de 8 hasta 25	Más de 25 hasta 75	Más de 75 hasta 150	Más de 150
Valor de los activos (pesos)	Más de 0 hasta 5,000	Más de 5,000 hasta 25,000	Más de 25,000 hasta 100,000	Más de 100,000 hasta 500,000	Más de 500,000
Nivel tecnológico ¹	Más de 0 Hasta 0.2	Más de 0.2 hasta 0.4	Más de 0.4 hasta 0.6	Más de 0.6 hasta 0.8	Más de 0.8 hasta 1

Fuente: UA-FAO, Tipología de productores, Evaluación Alianza para el Campo 2002-2004, 2005.

(1) Se determina según la actividad del productor, agrícola o pecuaria.

Cuadro anexo 7. Ingresos y costos promedio por productor. Bovinos carne

No. de Productores		Ingreso bruto promedio			Costo promedio			Ingreso neto promedio		
		AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
SC	17	19,125	24,298	27.0	-	-	-	-	-	-
CC	13	44,736	49,238	10.1	24,051	24,599	2.3	20,685	24,639	19.1
Total		30,223	35,105	16.2	-	-	-	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002

Cuadro anexo 8. Ingreso bruto promedio por productor. Actividades pecuarias de transformación

Actividad	Beneficiarios	Ingreso Bruto Promedio (\$)		
		AA	DA	%
Pasteurización de leche	41	74,705	89,104	19.3

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002

Cuadro anexo 9. Ingresos y costos de actividades no agropecuarias

Actividades que:	No. de benef.	Ingreso Bruto Total			Costo Materias Primas			Costo Salarial			Costo Total			Ingreso Neto Total		
		AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
Continúan	14	239,500	272,500	13.8	101,500	101,500	0.0	130,370	160,130	22.8	231,870	261,630	12.8	7,630	10,870	42.5
Abandonadas	0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-	-	-	-
Nuevas	15	0	368,600	-	0	0	-	0	218,550	-	0	218,550	-	-	-	-
Total	29	239,500	641,100	167.7	101,500	101,500	0.0	130,370	378,680	190.5	231,870	480,180	107.1	-	-	-

Actividades que:	No. de benef.	Ingreso Bruto Promedio			Costo MP Promedio			Costo Salarial Promedio			Costo Total Promedio			Ingreso Neto Promedio		
		AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
Continúan	14	17,107	19,464	13.8	7,250	7,250	0.0	9,312	11,438	22.8	16,562	18,688	12.8	545	776	42.5
Abandonadas	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nuevas	15	0	24,573	-	0	0	-	0	14,570	-	0	14,570	-	-	-	-
Total	29	8,259	22,107	167.7	3,500	3,500	0.0	4,496	13,058	190.5	7,996	16,558	107.1	-	-	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002

Cuadro anexo 10. Indicadores sobre como se vende la producción

La venta la tenía asegurada	% de productores que venden:			% de las ventas en forma:		
	Individual	Organización	Total	Individual	Organización	Total
No	82.9	2.4	85.4	87.8	0.9	88.6
Sí	2.4	12.2	14.6	2.4	8.9	11.4
Total	85.4	14.6	100.0	90.2	9.8	100.0

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Cuadro anexo 11. Indicadores sobre beneficios obtenidos de la transformación

Tipo de beneficio	Total		Por Alianza	
	No.	%	No.	%
Nuevos mercados	39	83.0	0	0.0
Eliminación de intermediarios comerciales	7	14.9	0	0.0
Mejores precios	1	2.1	0	0.0
Mejor calidad de sus productos	0	0.0	0	0.0
Incorporación de nuevas tecnologías	0	0.0	0	0.0
Fortalecimiento de la organización productiva	0	0.0	0	0.0
Otro	0	0.0	0	0.0
Total de beneficios	47	100.0	0	0.0
Productores con algún beneficio	39	95.1	0	0.0
Productores sin beneficios	2	4.9		
Total de productores	41	100.0		

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2002.

Anexo 3

Mecanismos para facilitar el acceso a los subsidios del Programa para productores de bajos ingresos

A) Antecedentes

Algunos de los problemas a que se enfrentaban anteriormente los productores en la operación del Programa, eran la tardanza en que se dictaminaban sus solicitudes presentadas, ya sea en sentido positivo o de rechazo por no haber sido elegidas para ser apoyadas, la comunicación del resultado de éstas, así como la dificultad de una proporción importante de ellos de reunir el monto correspondiente a sus aportaciones.

Estos elementos en innumerables ocasiones iban aparejados, ya que los beneficiarios reunían el monto requerido para adquirir el apoyo y por la tardanza mostrada en la definición de éste, hacían uso del recurso propio para cubrir otras necesidades, de tal forma que cuando llegaba el dictamen y se le otorgaba un plazo para la adquisición de los bienes o la ejecución de los trabajos, ya no contaban con el recurso, lo que naturalmente derivaba en desistimiento de parte de los productores.

Esta situación fue más notable en el ejercicio 2002, ya que hubo ocasiones en que algunos productores pidieron préstamos para la adquisición de los bienes y dado el largo tiempo transcurrido entre esto y el momento en que recibieron el apoyo, pagaron intereses incluso superiores al monto recibido como subsidio. También hubo casos en que los productores tuvieron que vender el bien recibido para cubrir la deuda adquirida.

Resulta importante destacar que existe una proporción importante de la población rural del Estado, especialmente la que habita en las zonas de mayor marginación, que le resulta difícil reunir su aportación y en muchas ocasiones algunos de ellos ni siquiera pretenden acceder a los beneficios del Programa dado que les resulta prácticamente imposible reunir cierta cantidad, por mínima que sea ésta.

Se ha señalado que desde 2003 y hasta la fecha (2005) se le ha dado al Programa una nueva orientación, en la que se establecieron mecanismos tendientes a subsanar las situaciones señaladas.

De tal manera, se buscaron mecanismos que permitieran reducir los tiempos de atención del Programa, dando liquidez a los productores para adquirir el bien o realizar la obra para la que solicitan apoyo, entre otras acciones. Para lograr lo anterior las instancias involucradas en la instrumentación del Programa se plantearon los siguientes objetivos específicos¹⁶:

- ⇒ Dar liquidez a los productores beneficiarios del Programa, desde el momento de la autorización de su proyecto.

¹⁶ SAGARPA, SEDAGRO, Manual de Procesos de la Alianza para el Campo, Propuesta de Simplificación, 2004.

- ⇒ Facilitar el acceso al Programa a los productores, evitando retrasos en su ejecución por desistimientos y/o cancelación de solicitudes de apoyo, por falta de oportunidad y agilidad en la aplicación de los recursos.

Lo anterior tiene fundamento legal en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (artículo 70, fracción II), en las Reglas de Operación (artículo 10) y especialmente en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005¹⁷, en su artículo 66, fracción III, en donde se establece:

*“Privilegiar a los productores de menores ingresos que demuestren proyectos viables tendientes a mejorar considerablemente la calidad y producción, destinando al menos el 60% del monto asignado a los apoyos considerados en las acciones de **Alianza para el Campo**, con sólo llenar los requisitos de la solicitud y la presentación del Proyecto en caso de que este sea requerido. Por lo tanto, no se sujetarán a la entrega anticipada de facturas o comprobantes, mismos que deberán presentar inmediatamente después de realizadas las inversiones”.*

Paralelamente se instituyeron mecanismos en donde se establecen los tiempos de ejecución de cada una de las acciones que deben realizar las instancias participantes, asimismo, se definió la realización de un convenio en donde los productores se comprometen a aplicar los recursos en el proyecto especificado en la solicitud, o de lo contrario, sujetarse a las acciones jurídicas y penales correspondientes.

Bajo estas consideraciones se establecieron las siguientes características de los anticipos:

- ⇒ **Para Productores de Bajos Ingresos**, se aplicará un porcentaje máximo del 50% para todos los estratos, conforme a la disponibilidad de recursos y previa firma del convenio correspondiente.
- ⇒ **Para el Resto de Productores**, se podrán otorgar anticipos siempre y cuando exista la disponibilidad de recursos, considerando que los productores de bajos ingresos tienen preferencia y será exclusivo para proyectos que consideren equipamiento e infraestructura, previa firma de convenio con proveedor y/o contratista en el que cedan los derechos de pago al mismo.

Quedó a cargo de los DDR dar seguimiento al cumplimiento de los plazos aprobados al productor para la ejecución y comprobación de los recursos anticipados y autorizar, de ser el caso, prórrogas hasta por el 50% del tiempo determinado en la carta de autorización, debiendo notificar de cualquier irregularidad en la aplicación de los recursos. Los plazos establecidos según el componente se definieron de la siguiente manera:

¹⁷ Publicado el 20 de diciembre de 2004.

Cuadro anexo 12. Plazo de los productores para la aplicación de los recursos

Concepto de Inversión	Días hábiles
Adquisición de Maquinaria y Equipo	20
Adquisición de semovientes y material genético	30
Infraestructura	50
Establecimiento de Unidades de Producción	30
Sistemas de riego tecnificado	50

Fuente: SAGARPA, SEDAGRO, Manual de Procesos de la Alianza para el Campo, Propuesta de Simplificación, 2004.

En caso de incumplimiento a los plazos establecidos, las comisiones o comités podrán proponer la cancelación de los recursos autorizados y en su caso, el reintegro del anticipo otorgado.

Estos mecanismos dan respuesta a los planteamientos establecidos inicialmente, ya que no sólo agilizan la operación del Programa, sino que además contribuyen a la equidad para el acceso a los recursos públicos para los productores más desprotegidos del sector.

Sin embargo, esto cubre sólo una parte del problema, es decir, se facilita a los productores de bajos ingresos la posibilidad de adquirir los bienes sin que éstos tengan que desembolsar el costo total de ellos, sino únicamente la parte referente a su aportación, una proporción de ésta o bien la correspondiente al proveedor, según la modalidad por la que se opte.

La otra parte es que existen productores que aún cuando se les otorgue el 50% de anticipo, se enfrentan al problema de que no tienen la capacidad económica para cubrir el resto, debido a que sus condiciones económicas no les brindan la posibilidad de reunir la cantidad requerida, aún con el soporte de los anticipos.

Este es un aspecto que debe observarse y buscar los mecanismos que permitan ayudar a subsanar esta situación, de lo contrario, existiría una parte de la población rural, que se ubica principalmente en los municipios de muy alta marginación, que no tendrían la posibilidad de recibir los beneficios del Programa o de la Alianza en su conjunto.

Lo anterior limitaría a este sector de la población a solicitar apoyos a través de proyectos de pequeña o mediana escala, debido a que no estarían en posibilidades de aportar montos mayores. Esto nuevamente se convierte en otra limitante, ya que generalmente esta población realiza actividades en comunidades que por sus condiciones, generalmente requieren proyectos de mayor envergadura para que realmente se conviertan en impulsores de la economía familiar o local.

B) Propuestas

Ante esta situación se observa la necesidad de buscar mecanismos de financiamiento alternativo y apropiado a sus condiciones, dada la imposibilidad de acceder a fuentes formales, que faciliten a estos productores adherirse a proyectos mayores, para lo cual se contemplan las siguientes acciones:

1. Apoyos municipales (ramo 33). Los municipios pueden apoyar a estos productores a través de préstamos, para que estén en posibilidades de involucrarse en proyectos detonadores y reunir las aportaciones correspondientes.

Se contempla que esto debe estar legalmente soportado, pues no se pretende que sean recursos a fondo perdido, ya que ello anularía uno de los principales propósitos de la Alianza y disminuiría el compromiso que los productores puedan adquirir con sus propios proyectos.

Se podrían establecer convenios con los beneficiarios en donde se comprometan a la devolución de los montos prestados, bajo un calendario establecido y derivado de los resultados del propio proyecto, es decir, que se vayan cubriendo los pagos conforme se desarrollen las actividades apoyadas.

2. La creación de Fondos Comunitarios de Ahorro. Estos se visualizan bajo dos direcciones, la primera es que este mecanismo contribuya al pago del préstamo recibido por los municipios o bien se constituya para reunir las aportaciones correspondientes.

Es obvio que las condiciones de los productores no les permiten tener ingresos extras que se puedan destinar al ahorro, sin embargo, nuevamente se contempla que esto puede surgir de los propios resultados del proyecto desarrollado y destinar una parte de estos al ahorro y posteriormente al pago del préstamo adquirido vía municipal

Por otro lado, estos Fondos podrían crearse con la convergencia de recursos de otros programas con los que son beneficiados los productores, tales como Oportunidades o PROCAMPO Capitaliza, y destinarse al mismo fin.

Estas figuras pueden crearse con la finalidad planteada, no obstante, pueden consolidarse y seguir funcionando para en un momento determinado reinvertir en el mismo proyecto.

3. Participación de los PSP o técnicos PROFEMOR. Las acciones planteadas conllevan riesgos primero técnico-productivos que pueden repercutir directamente en el éxito o fracaso del proyecto y, segundo, la consolidación del grupo de trabajo que les permita crecer y cumplir con los compromisos adquiridos. De ello se desprende la necesidad de incorporar a personal técnico que los apoye no sólo en el primer concepto, sino también que contribuyan a fortalecer al grupo.

En este sentido la participación de los PSP o de los técnicos PROFEMOR, puede ser determinante para que este esquema funcione, no sólo para la constitución del grupo y elaboración del proyecto, sino para el acompañamiento, asesoría y capacitación que obligadamente se necesitan para llevar a cabo las acciones anteriores.

C) Ejemplos de proyectos que podrían desarrollarse con este esquema

Considerando las condiciones predominantes entre la población rural de la entidad que habita en las zonas marginadas, se proponen como algunas líneas de proyectos que podrían contribuir a mejorar sus condiciones productivas las siguientes:

1. Abasto familiar. Si bien muchas de estas familias enfrentan problemas para cubrir sus necesidades alimentarias, siguen produciendo principalmente los granos que requieren para el consumo (maíz y frijol) y les ha permitido, en alguna medida, seguir abasteciéndose, por tanto, es un modelo productivo que valdrá la pena reforzar y/o complementar.

Esto puede lograrse mediante el establecimiento de proyectos tales como traspatio integral, pero rebasando el modelo de sólo entregar paquetes familiares para otorgarles a estas actividades un carácter más productivo, o bien mediante la implementación de técnicas para la producción de maíz en ladera retomando el concepto de milpa (incluyendo cultivos como calabaza y frijol).

Esta visión de llevar estas actividades a un nivel que rebase lo familiar, es implementándolos de manera grupal, incluso colectiva, para lo cual se requerirá no sólo de disponer de recursos naturales y mano de obra, sino además de la adquisición de los bienes y la organización de los productores para llevarlos a cabo, es aquí donde se vincula con el Programa de Desarrollo Rural, específicamente con PAPIR y PRODESCA.

2. Impulso a la principal actividad económica de la comunidad. En este caso se contempla que pueda ser agrícola o pecuaria, ya desarrollada o nueva, es decir puede ser la misma producción de granos o de frutales, la cría de bovinos, ovinos o caprinos.

En este caso se hace especial énfasis en la cría de especies menores debido a los resultados que se obtuvieron entre aquellos productores que fueron apoyados con componentes destinados a estas actividades, además se considera que tienen buenas oportunidades no sólo de desarrollarse dentro de la producción primaria, sino también en algunos aspectos de transformación que no requieren de grandes inversiones, tales como la elaboración de quesos de leche de cabra.

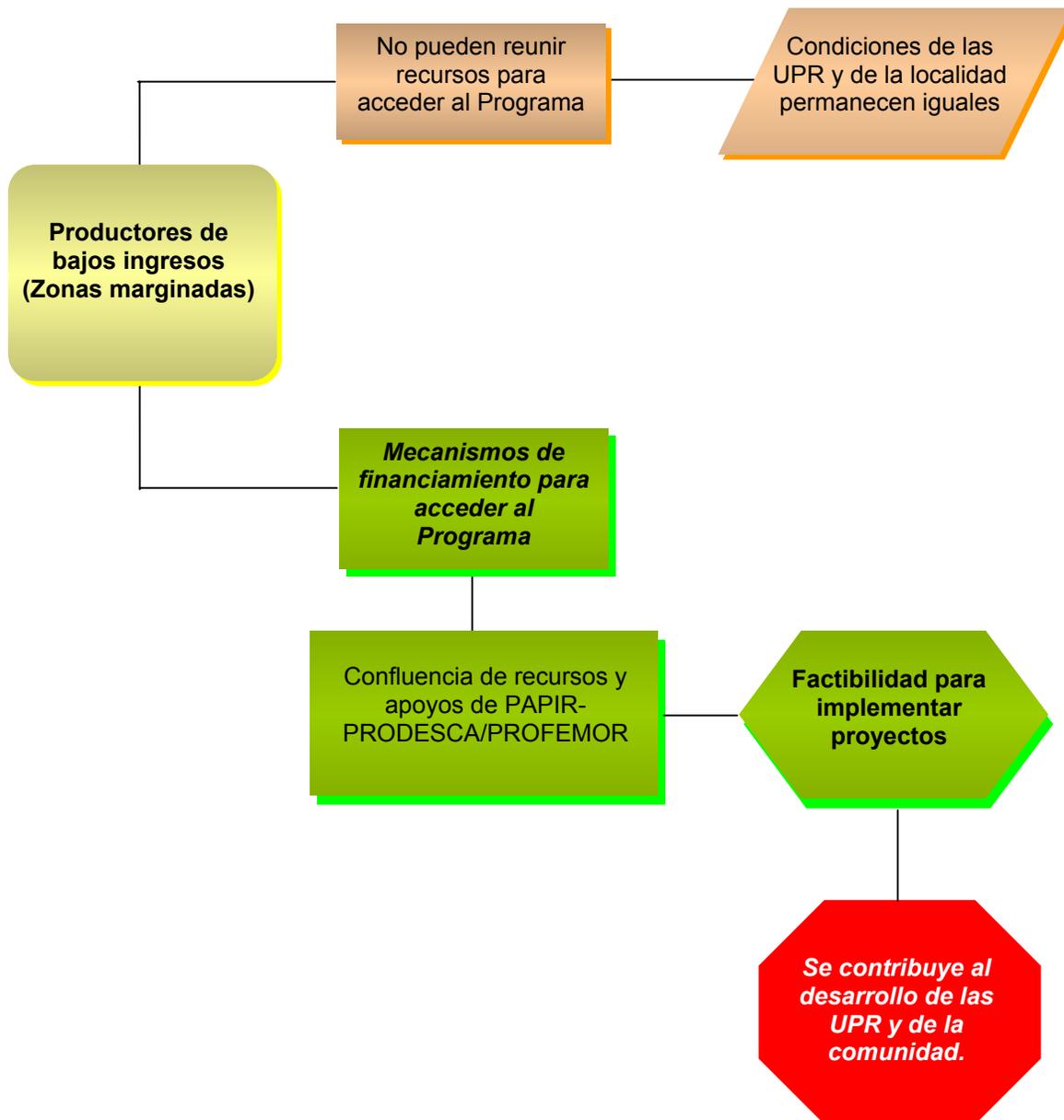
Al igual que en el caso anterior, es necesario que se rebase el ámbito familiar y se integren grupos que permitan impulsar un proyecto de dimensiones mayores porque de esta forma podrían estar en posibilidades de obtener mejores resultados.

3. Actividades no agropecuarias. Algunos de los municipios que se ubican como de alta marginación, reúnen ciertas condiciones que les permitirían desarrollar actividades distintas a las agropecuarias, tal es el caso de aquellos en donde sus recursos naturales podrían aprovecharse para impulsar ecoturismo o acuacultura, dentro de los cuales existen ya ejemplos exitosos en Michoacán.

Este tipo de proyectos, además de ser viables en aquellas localidades que además cuenten con los accesos carreteros requeridos, pueden ser una alternativa de ocupación para los jóvenes y las mujeres de las localidades, ya que son grupos que requieren especial atención debido a las condiciones que enfrentan y que han sido descritas en capítulos anteriores.

Se entiende que para desarrollar estas líneas de proyectos se requiere no sólo de un diagnóstico previo, que puede ser parte del Plan Municipal de Desarrollo Rural, sino además contemplar la viabilidad económica y organizativa de los productores.

Esquema propuesto



D) Ejemplo de ejecución de los proyectos propuestos

Partiendo de las condiciones promedio que fueron descritas para los pobladores de zonas marginadas, se establecen las siguientes consideraciones:

Municipio:	Alta y Muy Alta marginación
Tamaño de la localidad:	500 habitantes (promedio)
Número de familias:	100 (promedio)
Superficie promedio:	1 hectárea por productor

Recursos físicos:	Calidad y disposición limitados (suelo, agua)
Infraestructura productiva:	Limitada (camino saca cosecha, carreteras)
Tamaño de grupo propuesto:	20 productores

Las alternativas propuestas para que los productores puedan reunir los montos requeridos para sus aportaciones a través de la confluencia de recursos de otros programas, se observa factible ya que entre los beneficiarios de 2004, el 44.8% recibió apoyos de otros programas, entre los que destacan los de PROCAMPO, Oportunidades y el de Subsidios.

Con lo anterior se considera que si se organiza un grupo de 20 productores de alguna localidad con las características mencionadas, y ellos, apoyados por los PSP o técnicos PROFEMOR, logran gestionar lo correspondiente al PROCAMPO Capitaliza, se tendría un capital por productor de 5,000 pesos, que multiplicado por 20 beneficiarios se lograría reunir un monto de alrededor de 100,000 pesos, cantidad que puede destinarse a su aportación para la ejecución de algún proyecto vía PAPIR, ya de tamaño adecuado que les permita impulsar cierta actividad, sin dejar de contemplar la alternativa de la creación de los Fondos Comunitarios de Ahorro.

Este podría ser un monto promedio factible de reunirse, ya que habrá productores que tengan menos de una hectárea, otros un poco más, algunos recibirán apoyos diferentes que se pueden sumar a esta "bolsa de capital" como los provenientes de Oportunidades.

Esta cantidad ya permitiría a los productores involucrarse en un proyecto apoyado por el Programa con un monto total de por lo menos 250,000 pesos, siendo ya significativo tanto para las UPR como para la localidad.

Además hay que tomar en cuenta que bajo la nueva orientación del Programa se está buscando la complementariedad de programas y la confluencia de recursos, con lo cual se podrían ver incrementados los recursos de la suposición descrita.

Finalmente cabe destacar que no es tarea fácil tratar de impulsar estos mecanismos y que desafortunadamente siempre habrá población que requerirá ser permanentemente subsidiada, dada su incapacidad de inversión propia, no obstante, se plantean estos mecanismos como una forma de complementar los esfuerzos que se están realizando a través de la ejecución del Programa y demás instrumentos dirigidos a esta parte de la población.