



Evaluación Alianza para el Campo 2004



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Nuevo León

MÉXICO

Septiembre de 2005

Evaluación
Alianza para el Campo 2004

Informe de Evaluación Estatal
Programa Desarrollo Rural

Nuevo León

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Lic. José Natividad González Parás
Gobernador Constitucional del Estado

M. Sc. Fermín Montes Cavazos
Director General de la Corporación
para el Desarrollo Agropecuario de
Nuevo León

Ing. Ismael García Garza
Director de Desarrollo Rural
Corporación para el Desarrollo
Agropecuarios de Nuevo León

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 Cortes
Director General de Servicios
Profesionales para el Desarrollo Rural

Ing. Roberto Cedeño Sánchez
Director General de Programás 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. Raúl Gonzalo Ramírez Carrillo
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Raúl Gonzalo Ramírez Carrillo
Presidente

M. Sc. Fermín Montes Cavazos
Secretario Técnico

Lic. Fernando Cantú Guzmán
Ing. Antonio Manuel García Garza
Representantes de los Productores

Ph. D. Gerardo de Lira Reyez
Ph. D. Emilio Olivares Sáenz
Representante de Profesionistas y Académicos

M. C. Arnoldo Juan Tapia Villarreal
Coordinador del CTEE

Consortio Técnico del Noreste de México A. C.
Entidad Evaluadora Estatal

M. C. Lázaro Galarza Hernández
Responsable de la Evaluación

Tabla de contenidos

Índice de cuadros.....	iv
Índice de figuras.....	v
Siglas.....	vi
Presentación.....	viii
Resumen ejecutivo.....	1
Programas de Desarrollo Rural.....	1
Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes.....	2
Evaluación de Impactos.....	3
Impactos PAPIR.....	3
Impactos PRODESCA.....	4
Impactos PROFEMOR.....	4
Principales Recomendaciones.....	4
Introducción.....	5
Bases de la Evaluación.....	5
Objetivos Generales.....	5
Objetivos Específicos.....	6
Enfoque de la Evaluación.....	6
Calculo del tamaño de muestra.....	6
Estrategias del Gobierno.....	6
Capítulo 1.....	8
Incidencias del entorno en las actividades apoyadas por el programa.....	8
1.1 Comportamiento de variables clave de acuerdo con los estratos de productores.....	8
1.1.1. Entorno estatal de la economía rural.....	8
1.1.2. Identificación de factores que condicionan las actividades productivas de la economía rural en el Estado.....	11
1.2. Respuesta del Programa y de otros instrumentos de política sectorial (federal y estatal) a las condicionantes del desarrollo rural en el Estado.....	12
1.2.1. Orientación básica del Programa en el Estado.....	13
1.2.2. Otros programas federales y estatales que atienden el desarrollo rural en el Estado.....	13
1.2.3. Relaciones de complementariedad entre el Programa y los demás instrumentos sectoriales (Federal y Estatal) que confluyen en el Estado.....	14
Capítulo 2.....	16
Principales resultados y tendencias del Programa.....	16
2.1. Resultados.....	16
2.1.1. Evolución de la inversión del Programa por fuente de aporte (Gobierno Federal, Estatal y Productores) y distribución geográfica.....	16
2.1.2. Importancia de la inversión para la generación de empleo rural e ingresos entre las regiones rurales marginadas de la entidad.....	19
2.2. Cobertura histórica de beneficiarios y principales componentes apoyados	20
2.2.1. Número y tipo de beneficiarios. Atención a grupos prioritarios.....	20
2.2.2. Apoyos otorgados y su relación con las principales necesidades del Estado.....	20
2.2.3. Cobertura geográfica de los apoyos por sub- programa.....	21
2.3. Estimación de resultados en áreas principales.....	22
2.4. Resultados específicos en el 2004	22
2.4.1. PAPIR.....	22

2.4.2. PRODESCA.....	23
2.4.3. PROFEMOR.....	24
2.5. Análisis de indicadores de gestión e impactos presentados en evaluaciones internas del Programa	24
2.6. Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno.....	24
Capítulo 3.....	26
Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes.....	26
3.1. Avances en la Instrumentación de conceptos claves del diseño del Programa.....	26
3.1.1. Articulación entre los Subprogramas de Desarrollo Rural.....	26
3.1.2. Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos.....	26
3.1.3. Focalización de Beneficiarios.....	27
3.1.4. Evolución en la orientación del Programa.....	28
3.2. Evolución en el proceso de asignación de recursos.....	29
3.2.1. Apropiación del Programa por parte del Gobierno Estatal.....	29
3.2.2. Operatividad de los Acuerdos Tomados por las Comisiones de Desarrollo Rural en el Estado.....	29
3.2.3. Recepción de Proyectos: Abierta o de Acuerdo a las prioridades del Estado o del Municipio.....	29
3.2.4. Implicaciones del mecanismo de reembolso para el acceso de los pequeños productores a los apoyos del Programa.....	30
3.2.5. Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado.....	30
3.3. Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes.....	30
3.3.1. Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes.....	30
3.3.2. Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes.....	31
3.3.3. Seguimiento a proceso innovadores en la entidad.....	31
3.4. Seguimiento a proyectos exitosos.....	32
3.5. Capitalización de las unidades de producción rural y de las organizaciones económicas apoyadas por PAIR.....	32
3.5.1. Avances en la apropiación del Subprograma por parte del gobierno Estatal y los productores.....	32
3.5.2. Orientación del Subprograma.....	32
3.5.3. Mecanismos de selección de beneficiarios y de asignación de recursos.....	33
3.6. Desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA).....	33
3.6.1. Avances en la apropiación del Subprograma por parte del gobierno Estatal y los productores.....	33
3.6.2. Avances en integración de un mercado de servicios profesionales.....	33
3.6.3. Análisis de las iniciativas de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el marco de este Subprograma para atender a los sectores de muy alta marginalidad.....	33
3.6.4. Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural.....	34
3.6.5. Participación de los PSP en la formulación de proyectos como instrumento de desarrollo rural.....	34
3.6.6. Desarrollo de otras actividades sustantivas de los PSP.....	34
3.6.7. Mecanismos de pago a los PSP.....	34
3.7. Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Distritales (PROFEMOR).....	35
3.7.1. Aportes en la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo	35

Rural Sustentable (CMDRS) y los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS).....	
3.7.2. Avances en la institucionalización de las políticas de desarrollo rural a nivel municipal.....	36
3.7.3. Planes municipales de desarrollo rural sustentable.....	36
3.7.4. Calidad de los servicios profesionales del coordinador Municipal.....	37
3.7.5. Papel de los CMDRS en la selección de los proyectos apoyados por el Programa.....	37
3.8. Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR).....	37
Capítulo 4.....	38
Evaluación de Impactos.....	38
4.1 Impactos PAPIR. Indicadores de primero y segundo nivel.....	39
Inversión y Capitalización.....	39
Integración de cadenas Agroalimentarias de alta inclusión social.....	42
Innovación Tecnológica.....	43
Ingreso.....	44
Empleo.....	45
4.2 Impactos de PRODESCA.....	45
4.2.1. Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios con inversiones físicas financiadas por PAPIR. Análisis de los resultados de los indicadores por categorías de inversión con y sin servicios de asistencia técnica.....	45
4.2.2. Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas de los productores.....	49
4.2.3. Impactos en el perfil profesional y en las capacidades de los prestadores de servicios profesionales (PSP).....	49
4.2.4. Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos... ..	50
4.3. Impactos de PROFEMOR.....	50
4.3.1. Fortalecimiento institucional.....	50
4.3.2. Consolidación de las organizaciones económicas.....	50
4.3.3. Fomento empresarial.....	50
Capítulo 5.....	51
Conclusiones y Recomendaciones.....	51
5.1. Conclusiones.....	51
5.1.1. Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno en el estado.....	51
5.1.2. Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa.....	52
5.1.3. Principales Impactos.....	53
5.1.4. Reflexiones generales.....	53
5.2. Recomendaciones.....	53
Bibliografía.....	55
Anexos.....	56

Índice de Cuadros

Cuadro 1.	Presupuestos históricos de Alianza para el Campo, Desarrollo Rural y PAPIR.....	17
Cuadro 2.	Cobertura geográfica del PAPIR.....	18
Cuadro 3.	Cobertura Histórica por tipo de productor.....	20
Cuadro 4.	Presupuesto programado y ejercido por PROFEMOR.....	24
Cuadro 5.	Tipo de productor apoyado por Alianza 2002 y 2004.....	27
Cuadro 6.	Situación actual del apoyo recibido 2002.....	39
Cuadro 7.	Capitalización por maquinaria, equipo e instalaciones 2002.....	40
Cuadro 8.	Capitalización por apoyo de animales 2002.....	40
Cuadro 9.	Capitalización general por Alianza 2002.....	41
Cuadro 10.	Capitalización en base a maquinaria, equipo e instalaciones 2004	41
Cuadro 11.	Capitalización por apoyo de animales 2004.....	42
Cuadro 12.	Resultados totales de capitalización 2004.....	42
Cuadro 13.	Comportamiento de actividades no agropecuarias.....	44
Cuadro 14.	Ingreso actividades agrícolas.....	44
Cuadro 15.	Cambios en el empleo por Alianza.....	45
Cuadro 16.	Tipo de servicios PRODESCA 2002.....	46
Cuadro 17.	Servicios que se obtienen en los municipios.....	47
Cuadro 18.	Productores que no recibieron apoyo 2004.....	47
Cuadro 19.	Tipo de servicios PRODESCA 2004.....	48
Cuadro 20.	Servicios directos recibidos por los municipios 2004.....	49
Cuadro A 2.1.	Evolución de la inversión PAPIR de 1996 a 2004.....	59
Cuadro A 2.2.	Evolución de las aportaciones PRODESCA de 1996 a 2004.....	59
Cuadro A 2.3.	Cobertura geográfica de PRODESCA 2002 – 2004.....	60
Cuadro A 2.4.	Topología de productores de acuerdo a Alianza para el Campo.....	61
Cuadro A 2.5.	Distribución del apoyo por rama y actividad.....	61
Cuadro A 2.6.	Presupuesto PAPIR, programado y ejercido.....	62
Cuadro A 2.7.	Metas Físicas y Financieras programadas para PRODESCA.....	63
Cuadro A 2.8.	Metas Físicas y Financieras de Beneficiarios ejercidas de PRODESCA.....	64

Índice de Figuras

Figura 1.	Clasificación de los Municipios del Estado de acuerdo a su nivel de marginación.....	9
Figura 2.	Variación anual de beneficiarios y aportaciones económicas de PAPIR y PRODESCA.....	19
Figura 3.	Relación de distribución de los apoyos por tipo de actividad 2002 y 2004.....	21
Figura 4.	Distribución Municipal del presupuesto ejercido por PAPIR 2002 y 2004.....	21
Figura 5.	Distribución Municipal del presupuesto ejercido por PRODESCA 2002 y 2004.....	23
Figura 6.	Distribución geográfica de apoyos 2002 y 2004.....	28

Siglas

CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
DR	Desarrollo Rural
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAENL	Fideicomiso de Distribución de Fondos Nuevo León
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
RO	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SIAP	Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera

SISER	Sistema de Información del Sector Rural
UA-FAO	Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

Presentación

El presente documento corresponde a la evaluación externa de los Programas de Alianza para el Campo 2004 en el estado de Nuevo León y en particular al Programa de Desarrollo Rural. La evaluación considera el análisis de resultados e impactos derivados de la ejecución de los tres Subprogramas incluidos en el Programa como son los relacionados con Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

La evaluación pretende realizar un análisis exhaustivo de las condiciones sobre las cuales fue operado el Programa en el Estado, haciendo énfasis en los usuarios y operadores de los diferentes Subprogramas. La orientación fundamental fue hacia el análisis de los avances en la instrumentación de la estrategia de Desarrollo Rural, su consolidación, el grado de asimilación por parte de los actores involucrados, las sinergias generadas entre los subprogramas que lo conforman y las áreas de oportunidad para aumentar su eficacia. Además, se pretende valorar los logros y oportunidades tanto internas como externas de mejora que se registran en su ejecución, en lo que corresponde a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, desde la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar su eficacia.

El informe incluye en su primer Capítulo el análisis del entorno del medio rural en donde es operado el programa, identificando los factores que condicionan las actividades productivas de los habitantes de las diferentes regiones rurales del Estado. El Capítulo 2 y 3 describen la manera en que han venido desarrollándose los diferentes Subprogramas tanto en su parte operativa donde se involucra a los beneficiarios del Programa, así como la parte que incluye la gestión del Programa por parte de los funcionarios estatales y municipales. En el Capítulo 4 se describen los impactos de los Subprogramas comparando aquellos obtenidos durante el 2002 con los obtenidos durante el 2004; los impactos fueron estimados en base a los indicadores relacionados con la capitalización de las unidades de producción rural, desarrollo de capacidades y fortalecimiento de organizaciones de productores. Además, se observaron impactos del Programa en la formación y desarrollo de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable. Finalmente, se ofrecen algunas recomendaciones con el propósito de que el Programa de Desarrollo Rural continúe creciendo y se tengan impactos de mayor magnitud entre un sector de la población rural que es altamente vulnerable a los cambios de las políticas sectoriales tanto a nivel local, nacional e internacional.

La evaluación externa del Programa de Desarrollo Rural de Alianza Contigo 2004 en el Estado de Nuevo León fue realizada por personal del Consorcio Técnico del Noreste de México A. C. Los métodos, procedimientos e instrumentos de captación de información utilizados para la evaluación fueron desarrollados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la cual proporcionó soporte técnico durante todo el proceso. Especial apoyo fue recibido durante todo el proceso de evaluación por el Comité Estatal de Evaluación (CTEE) quien proporcionó toda la información requerida así como el auxilio técnico en la implementación de las metodologías requeridas para la colecta, análisis e interpretación de la información.

Resumen ejecutivo

El presente documento corresponde a la evaluación del Programa de Desarrollo Rural para el Estado de Nuevo León, va dirigido a detectar los principales impactos que ha tenido el programa en sus diferentes sub-programas, proyectos a la inversión rural (PAPIR), al programa de desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA), y al programa de fortalecimiento de empresas y organización rural (PROFEMOR).

La presente evaluación esta orientada a la identificación de los impactos generados por el programa y el análisis de procesos en el estado, principalmente a los concernientes dentro del programa de desarrollo rural, por ser aquí donde se pueden identificar las áreas de oportunidad para aplicar medidas correctivas. Este enfoque estará marcado por tres conceptos básicos: **Análisis continuo, Utilidad práctica y Oportunidad de los resultados de la evaluación.**

Programas de Desarrollo Rural

Los anexos técnicos de Desarrollo Rural mencionan que los apoyos van dirigidos a la atención de grupos y regiones prioritarias, de los cuales se destacan los grupos de mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad personas con capacidades distintas.

Otro punto importante que es necesario resaltar en este contexto es el fomento y fortalecimiento de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social en función de las prioridades establecidas por los distritos, principalmente a las cadenas caprinocultura, nogal, aguacate, nopal y carne.

Con respecto del ejercicio 2002, un total de 195 productores que fueron encuestados, el 85% aceptaron haber recibido el apoyo correspondiente. El 84 y 28% de los apoyos fueron canalizados para hombres y mujeres respectivamente, porcentaje muy por debajo del apoyo pretendido hacia el grupo de mujeres.

En cuanto a la edad y escolaridad de los beneficiarios, tanto hombres y mujeres promediaron edades muy similares 52 años con una escolaridad hasta el 4º año de primaria. Contrastando con la edad registrada durante el 2004 que promedio alrededor de los 45 años de edad.

En la distribución geográfica de los apoyos otorgados, se observa que los beneficiarios encuestados se encontraron distribuidos en 16 municipios de los cuales 10 son considerados como marginados, lo cual representa el 62%. Para el caso del 2004, la asignación de recursos a los beneficiarios encuestados se distribuyo en 19 municipios de los cuales 17 son considerados como marginados, y representa una cobertura mucho más amplia hacia los productores más marginados de Estado.

Para actividades agrícolas y pecuarias durante el 2002, se encontró una marcada tendencia a dirigir los apoyos hacia la para producción primaria principalmente. Para el caso de las actividades no agropecuarias, la mayoría de apoyos (95.8%) fueron dirigidos hacia actividades productivas de servicio y transformación.

Los productores beneficiados del 2004, tuvieron una tendencia a dirigir los apoyos hacia actividades no agropecuarias, y fue donde se incluyó la mayor cantidad de ellos (46%). En el Estado, del total de beneficiarios el 8% fueron de la cadena bovinos carne y 15% de la cadena caprinos, situación que estuvo de acuerdo al anexo técnico 2004 donde se estipula favorecer en mayor grado la cadena caprino. Los apoyos canalizados hacia actividades agrícolas, continuaron siendo destinados en su mayoría a la producción primaria representando un 58% de los apoyos, sin embargo se avanzó en la estrategia de dar valor agregado a los productos ya que el 23%, y 19% fueron dirigidos a poscosecha y transformación respectivamente.

Para las actividades agrícolas y pecuarias, en el 2002 se observó un aumento en la capitalización de las unidades de producción a través de los apoyos recibidos por Alianza. La capitalización de las unidades de producción dedicadas a estas actividades se incrementó de \$16,009, a \$ 24,016, lo que representó un incremento del 33% debido a los apoyos de recibidos.

La capitalización para beneficiarios del 2004 solo se incremento en un 23%, al pasar de \$ 37,926 a \$ 46,824; aun y cuando el porcentaje fue menor al de 2002, las cantidades fueron sustancialmente mayores.

El impacto de los apoyos de Alianza se reflejó en el ingreso Bruto neto, ya que durante el 2002 este se incremento en promedio 45 y 35% en aquellas actividades agropecuarias y no agropecuarias respectivamente. Aun y cuando existió un mayor porcentaje en el incremento de los ingresos para actividades agropecuarias, estas fueron mucho menores ya que solo aumentaron de \$ 3,054 a \$ 4,225, mientras que para actividades no agropecuarias el aumento fue de \$ 24,737 a \$ 33,370.

Evolución de la Gestión del Programa en Temas Relevantes

Se sigue atendiendo proyectos a la libre demanda, pero la tendencia es la de apoyar proyectos integrales que puedan propiciar productividad y competitividad en los productores. Productores firmemente constituidos son de mayor importancia ya que actualmente se integran grupos solo para acceder a estos apoyos y a través tiempo terminan muy pocos haciendo uso del recurso.

En cuanto a la articulación entre Programas y Subprogramas de Desarrollo rural los funcionarios mencionaron que la articulación entre los programas PAPIR y PRODESCA, PAPIR y PROFEMOR, PRODESCA y PROFEMOR es alta; sin embargo, para el caso de PRODESCA y Fomento agrícola el 33% menciona que tiene poca articulación. Esto indica que en general los apoyos PAPIR van acompañada por el apoyo de Desarrollo de Capacidades.

Con respecto a la visión de los funcionarios sobre la estrategia de municipalización, la mayoría mencionan (65%) que es un proceso eficaz para el involucramiento de los actores en el desarrollo rural, mientras que el 35% restante lo ve como un mecanismo para otorgar recursos al municipio. Por otra parte, el 81 % de los funcionarios entrevistados concuerdan que el principal factor que limita el funcionamiento adecuado del proceso de municipalización es la falta de recursos financieros y la falta de capacitación

En relación a los problemas operativos con los que se enfrentan los funcionarios y la causa principal por la que no se aprueban proyectos, la opinión generalizada fue que se debe a la presentación de solicitudes incompletas desde el origen.

Evaluación de Impactos

En cuanto a la oportunidad del apoyo que solo aplica para los beneficiarios de 2004, los productores opinaron en un 72% que lo recibieron oportunamente, y un 63% opinaron que el apoyo fue de buena calidad.

Para los productores que recibieron apoyo de PRODESCA durante el 2002, todo parece indicar que el nivel de satisfacción y calidad no cumplió con la expectativa del beneficiario ya que el productor lo calificó con un 4.2. Para el caso del 2004 se tuvo un leve incremento en la satisfacción por parte del productor quien lo calificó con un 5.7 en base a diez.

En el anexo técnico de Desarrollo Rural se menciona como grupos prioritarios a mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad y discapacitados. Durante el 2002, los grupos prioritarios apoyados fueron de un 78%, destacando principalmente grupos de la tercera edad con un 56%, seguidos de grupo de mujeres con un 35%, grupo de jóvenes con un 2.3%, y por último con un 1% personas con capacidades distintas.

Impactos PAPIR

La principal tendencia que se observó fue hacia el incremento del capital en maquinaria, equipo, construcciones o instalaciones de los beneficiarios que recibieron apoyo durante el ejercicio 2002. En promedio se elevó a más de un 60% esto quizás se debió a que una mayoría de beneficiarios recibieron apoyo para sistemas de riego. Para el caso del 2004 se observa una tendencia parecida en cuanto al aumento del capital en las unidades de producción.

Existió, un cambio tecnológico generado como resultado de los apoyos de la Alianza tanto para los apoyos del ejercicio 2002 como para los beneficiarios 2004. Una situación negativa que se observó fue un retroceso que tuvo los beneficiarios, que abandonaron durante el 2002 su actividad productiva, principalmente para actividades no agropecuarias ya que se registraron 8 pequeñas empresas que ya trabajaban, integrándose 8 más; sin embargo, se abandonaron 11.

Un punto que es fundamental mencionar en la presente evaluación fue que beneficiarios con actividad agrícola o pecuaria, no están integrando a las cadenas agroalimentarias de alta inclusión social. Lo que indica que se debe reforzar el fomento a la transformación, acopio y procesamiento de productos, para general valor agregado esto considerando como una de las principales líneas de acción del gobierno Estatal.

Impactos PRODESCA

En cuanto a este punto se observó que la cobertura del programa PRODESCA ha evolucionado a través de los años en cuanto al número de servicios otorgados a través de éste, sin embargo, se encontró que el nivel de satisfacción de los beneficiarios no ha sido el adecuado.

Otro dato importante es con respecto a la asignación del técnico PSP ya que un 78% de los beneficiarios que fueron encuestados, y que además recibieron el servicio, mencionaron que el PSP fue directamente asignado por los funcionarios. Esta situación se redujo un 47% en el 2004.

Impactos PROFEMOR

Con respecto a este Subprograma, se puede mencionar que su beneficio esta centrado principalmente en la consolidación operativa de los municipios, así como de la coordinación entre otras instancias del gobierno; sin embargo, esta lejos de representar una opción sólida para apoyar la organización de productores.

Principales Recomendaciones

Es necesario reorientar los apoyos otorgados si se quiere impactar en las cadenas agroalimentarias fomentando la transformación en productos agropecuarios a través de capacitación específica para los productores.

Se recomienda darle mayor velocidad a evaluación relacionada con la estratificación de productores. El estudio es fundamental para determinar las políticas de asignación de recursos que favorezcan a los productores que realmente necesiten el apoyo.

Si bien es cierto que los funcionarios mencionan que la integración de un mercado de servicios profesionales ha mejorado, en la realidad los resultados indican lo contrario por lo que se recomienda hacer una revisión detallada para determinar y en su caso reorientar las acciones hacia una mejor oferta de servicios profesionales.

Es importante señalar la necesidad de capacitar en forma continua a los coordinadores de Desarrollo Rural, ya que muchos de ellos desconocen en gran medida los aspectos básicos del Programa.

Se recomienda uniformizar criterios para buscar una alternativa en cuanto a la modalidad del reembolso existente, ya que una de las limitantes que presentan los productores de zonas marginadas es precisamente la falta de recursos para hacer sus inversiones correspondientes al proyecto solicitado.

Finalmente, se recomienda evaluar la posibilidad de concentrar anualmente los apoyos del Programa en una o dos áreas prioritarias del Estado, con el objetivo de generar polos importantes de Desarrollo Rural. Es relativamente sencillo concentrar apoyos y buscar sinergias que permitan en corto plazo ordenar e impulsar económicamente una región, dando especial atención a los jóvenes.

Introducción

Bases de la Evaluación. La presente evaluación responde principalmente a los intereses de los gobiernos federales y estatales para obtener elementos que permitan mejorar los instrumentos de política de apoyo al sector. Además, la evaluación obedece a la exigencia legal que obliga a los gobiernos a una política de rendición de cuentas.

El desarrollo rural no debe de comprender solamente el crecimiento en la actividad productiva primaria sino, también, en un sentido amplio, territorial y multisectorial, debe abarcar aspectos como el manejo, conservación, y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, el aumento de la competitividad, el desarrollo social rural, la integración económica regional, implementar modelos de capacitación continua y transferencia de tecnología.

En la mayor parte de los países en desarrollo, la fuerza de trabajo en las zonas rurales, es el principal reto a resolver, sin embargo, el empleo en actividades agropecuarias no mantiene el mismo ritmo. La escasez de la tierra aunado a su deterioro en las últimas décadas, así como el bajo crecimiento y modernización en la infraestructura agrícola y pecuaria han generado un abandono de las actividades en regiones rurales generando con ello la migración de los jóvenes por la falta de oportunidades en sus regiones buscan otras actividades remunerables tanto en las áreas urbanas nacionales como en el extranjero.

Estudios realizados por la universidad de California y el Banco Mundial, indican que en diversos ejidos del país los ingresos de las actividades no agrícolas son más importantes que las generadas por la agricultura, el estudio señala que el promedio del ingreso rural no agrícola representa el 55% del ingreso total de los hogares ejidales mexicanos. (El porcentaje varía entre 77% de ingreso rural no agrícola para los hogares con menores superficies de tierra, a 38% en aquéllos con unidades de producción de mayor tamaño).

El paradigma dominante en materia de desarrollo rural sigue privilegiando la idea de modernizar el medio rural como estrategia de progreso en todos sentidos: productivos, educativos, tecnológicos, etc. Muchos programas a nivel nacional se han encaminado reiteradamente, a generar ese desarrollo; sin embargo, los resultados no han sido benéficos para toda la población rural.

Objetivos Generales. La evaluación estatal del programa de desarrollo rural de la Alianza para el campo 2004 tiene como objetivos:

- Analizar los avances en la instrumentación de la estrategia de desarrollo rural, su consolidación, el grado de asimilación por parte de los actores involucrados, las sinergias generadas entre los Subprogramas que lo conforman y las áreas de oportunidad para aumentar su eficacia.
- Valorar los logros y oportunidades de mejora que se registren en su ejecución, en lo referido a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar su eficacia operativa, lo que contribuirá a incrementar sus impactos.

Objetivos específicos. Identificar el impacto social y económico de las inversiones en bienes de capital financiadas 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.

- Valorar 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.
- Analizar 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.

Enfoque de la evaluación.

La presente evaluación esta orientada a la identificación de los impactos generados por el programa y el análisis de procesos en el Estado, principalmente a los concernientes con la operación del programa de Desarrollo Rural, y así identificar las áreas de oportunidad que permitan aplicar medidas correctivas. Este enfoque estará marcado por tres conceptos básicos: **Análisis continuo, Utilidad práctica y Oportunidad de los resultados de la evaluación.**

Se considera en el informe, la evolución de los años anteriores de tal manera que la actual evaluación, permita valorar los cambios del programa en su diseño y operación a lo largo del tiempo, así como aportar propuestas que permitan la toma de decisiones futuras por parte de los responsables de las políticas sectoriales tanto a nivel federal como estatal.

Durante el proceso de evaluación para el programa de Desarrollo Rural en el Estado de Nuevo León, se utilizo en gran medida la metodología propuesta por FAO a través de su Unidad de Apoyo.

Cálculo del tamaño de muestra. El coordinador del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE) proporcionó al Consorcio Técnico del Noreste de México, A.C. el listado oficial de los beneficiarios del programa de Desarrollo Rural en el Estado de Nuevo León, así como información indispensable para definir el tamaño de muestra de acuerdo a metodología FAO para los años 2002 y 2004.

Se extrajo una muestra aleatoria de acuerdo a los procedimientos propuestos por FAO (Anexo1) dando como resultado que para el año 2002 se obtuvo un tamaño de muestra de 195 con 39 reemplazos beneficiarios a quienes se les realizó la encuesta, para el 2004 se generaron 188 encuestas con 38 reemplazos.

La Alianza constituye la forma de involucrar en la ejecución de los recursos a los gobiernos federal, estatal y municipal, los que, en conjunto con los productores, comparten una estrategia de derechos y obligaciones que tienen como fin el mejorar la calidad de vida de los productores en regiones definidas como marginadas y prioritarias.

Estrategias del Gobierno. Estas estrategias quedan establecidas a partir de la elaboración de planes estatales y federales y ahora municipales, los cuales establecen los márgenes de maniobras para el mejor uso y aplicación de recursos financieros en las áreas rurales más necesitadas.

El 31 de diciembre de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, que establece disposiciones para el Programa de la Alianza para el Campo. Teniendo como normatividad específica;

- El Gobierno del Estado y la Secretaría, en el desarrollo de las acciones y actividades materia de este instrumento, cumplirán con lo señalado en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de julio de 2003, en su Marco Institucional; Objetivos; Población Objetivo y Cobertura; de las Características de los Apoyos; de los Beneficiarios; de la Operación y Ejecución; de la Contraloría Social; Indicadores de Resultados; Evaluación General de los Programas; Auditorías, Quejas y Denuncias y con lo estipulado para cada Programa.
- En virtud de que los recursos presupuestales que aporta la SAGARPA son subsidios, cuyo objetivo es fomentar el desarrollo de actividades prioritarias de interés general, éstos deben sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, por lo que la SAGARPA tiene la obligación de informar trimestralmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del avance en el cumplimiento de las metas y de los saldos de los fideicomisos, incluyendo los productos financieros; por lo cual, el Gobierno del Estado a través del Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos, instruirá al fiduciario para que proporcione a la SAGARPA la información financiera durante los primeros diez días hábiles posteriores al término de cada trimestre.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa

1.1 Comportamiento de variables clave de acuerdo con los estratos de productores

1.1.1. Entorno estatal de la economía rural.

El Estado de Nuevo León, posee una gran diversidad de climas, orografía y de recursos naturales potencialmente productivos, siendo la ganadería una de las principales actividades tradicionales del estado, además presenta un acelerado desarrollo productivo en el área agrícola de algunas frutas y hortalizas, como la naranja, papa y chile.

El Estado cuenta con una población de 4.1 millones de habitantes¹ distribuidos en 51 municipios. De su población económicamente activa (PEA, 44%), el 96% se encuentra trabajando. La mayor cantidad de la PEA se encuentra laborando en sector terciario o de servicios con un 64% de esta población, el 33% en el sector secundario o de transformación y solo 3% en el sector primario; sector donde se incluyen todas las actividades relacionadas al sector agropecuario, forestal y acuícola. Es importante señalar que el número de habitantes que se emplean en actividades agropecuarias y forestales asciende a 52,821, cantidad que representa solo el 18% de la PEA; porcentaje muy por debajo del que se aplica a la población urbana, donde la PEA representa el 46%. Lo anterior implica que las oportunidades de trabajo están mucho más restringidas en el área rural que en el área urbana, situación que ejerce fuerte presión para que se de la emigración de la población rural hacia las áreas urbanas o incluso el extranjero.

El 90% de la población ocupada en el sector rural se dedica a actividades agropecuarias, de los cuales el 47% son no asalariados y el 21% de la población ocupada en este sector trabajan sin un contrato firmado. La falta de una política y estrategia hacia el campo, no ha provisto de los servicios públicos y de infraestructura suficientes, que apoyen el desarrollo de una actividad sustentable y empleo para una vida digna.

La migración de la población rural es un fenómeno permanente. Lo más dramático es que, son los jóvenes, quienes emigran mayoritariamente, ante la falta de oportunidades generando un proceso de “envejeciendo” del campo y descenso en la productividad. El 27% de la población ocupada en el área rural tiene entre los 40 y 50 años de edad y el 22% tiene 55 años o más, presentando un escenario poco favorable hacia la recepción de conocimientos y aceptación de nuevas tecnologías, requeridas en la mayoría de las situaciones para lograr incrementos importantes en la rentabilidad de las unidades de producción. El proceso de capacitación y transferencia de tecnología se dificulta por el bajo nivel educativo de la población rural ya que el 12% no tienen ninguna instrucción educativa y el 33% no ha terminado la educación primaria.

¹ Se utilizaron datos del primer trimestre del 2004 de la Encuesta Nacional de Empleo-INEGI (ENE), para hacer referencia de la Población total, Población Económicamente Activa y Población ocupada del sector primario y demás referencias a la población ocupada.

Las prioridades de desarrollo económico del Estado no han sido dirigidas hacia las actividades agropecuarias. A partir de 1997 la inversión para el sector rural, en porcentaje del presupuesto total, disminuyó significativamente hasta llegar a representar, en el año 2003, el 0.40 por ciento del presupuesto total del Estado. En la actualidad la inversión de capitales frescos al campo es muy escasa, debido a la baja rentabilidad y a los efectos de la Globalización. Las exportaciones, se han concentrado básicamente en becerros en pie, cítricos, hortalizas y miel. Un ejemplo, es el volumen de becerros en pie que son exportados por parte del Estado, que en los últimos tres años, en promedio, representan el 4 por ciento de la participación nacional.

Actualmente, en el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 se está implementando de manera coordinada por las diferentes instituciones involucradas, proyecto que deberá de impulsar al campo aprovechando sinergias entre los diferentes actores de las cadenas productivas, información pertinente y tecnología

Nuevo León ocupa el segundo lugar a nivel nacional con respecto a tener el menor grado de marginación superado solo por el Distrito Federal; sin embargo, el Consejo Nacional de Población (2001, CONAPO) considera a 6 municipios del estado con alto índice de marginación, siendo los municipios de Aramberri, Dr. Arroyo, General Zaragoza, Iturbide, Mier y Noriega, y Rayones, con una población de 14,840, 33,721, 5,576, 3,484, 7,078, 2,613 habitantes; respectivamente. Esta población representa el 23.5% de la población rural del estado. Solo dos municipios caen en la categoría de marginación media, siendo estos, Galeana y Mina, con una población de 39,518 y 5,049 habitantes, que aunados a los ubicados en los municipios con marginación alta representan en total el 40% de la población rural. De la población con mayor nivel de marginación en el estado, el 95% se concentra en los 7 municipios del sur del estado (Figura 1).

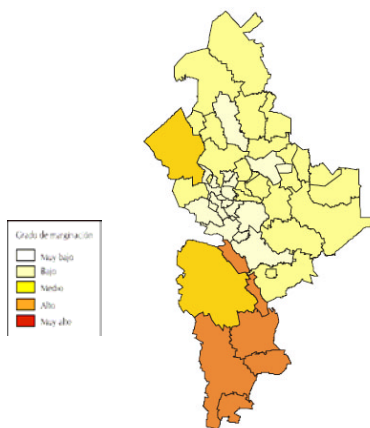


Figura 1. Clasificación de los municipios del Estado de acuerdo a su nivel de marginación (CONAPO, 2001)

El índice de marginación es una medida-resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas. Los índices de marginación publicados por la CONAPO (2001) son medidas analítico-descriptivas sumamente útiles para la planeación del desarrollo, dado que permiten diferenciar unidades territoriales según la intensidad de

las privaciones que padece su población, así como establecer órdenes de prioridad en las políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida de la población y a fortalecer la justicia distributiva en el ámbito regional.

La migración es un fenómeno común y global de aquellas comunidades con marginación extrema donde existen grandes problemas de empleo, nivel de calidad de vida, inseguridad, etc. El hecho de que solo el 18% de la población rural del Estado tenga empleo, obliga a los afectados a buscar otras alternativas que les permitan mejorar en la obtención de empleo, trabajo mejor remunerado o acceder a los bienes y servicios esenciales, como son la educación y la salud. La opción lógica para estas personas es la emigración hacia las ciudades donde se generan el mayor número de oportunidades de empleo aunque esto no necesariamente les represente la mejor opción para salir de la pobreza. La opción tampoco conviene a los gobiernos estatales y municipales ya que se aumentan las necesidades de servicios en las áreas urbanas que en la mayoría de las situaciones no se pueden cumplir, y en los municipios se deja de recibir presupuesto por el limitado número de sus habitantes.

Si bien una preocupación importante de las autoridades es mantener la migración rural-urbana en niveles controlables, esta emigración continuará. Por ello, es importante brindar más oportunidades de capacitación y educación a los pobres de las zonas rurales, a fin de facilitar su absorción por otros sectores de la economía. Para las personas que permanezcan en las zonas rurales, el mejoramiento de sus condiciones de vida dependerá de promover, a través de los actores internos y externos, las mejoras que se realicen en varios campos. Entre éstas es posible incluir métodos para intensificar las actividades de los pequeños agricultores y aumentar su productividad; proporcionar infraestructura y servicios; mejorar el acceso a bienes como la tierra, la educación, los servicios financieros y los mercados; garantizar un manejo sostenible de la base de recursos naturales en la cual se sustentan sus medios de vida, y proporcionar mejores herramientas para la gestión de riesgos.

La ampliación de los servicios básicos de educación y salud constituyen herramientas poderosas para reducir la pobreza en una región caracterizada por un alto índice de migración rural-urbana. La educación debe considerarse una prioridad para la población rural, especialmente para las niñas, ya que mejora las oportunidades de empleo, prepara a los futuros emigrantes para que tengan acceso a mejores trabajos y ayuda a las familias a planificar mejor su propio futuro. En este sentido, los programas de desarrollo deben fomentar la inclusión social, desarrollar capital social y respetar la diversidad cultural y las preferencias de los grupos minoritarios y étnicos, quienes llevan sobre sus hombros una carga desproporcionada de pobreza rural (Banco Mundial, 2002).

La migración de mexicanos a Estados Unidos es un fenómeno dinámico y complejo. En las últimas décadas, este fenómeno, ha experimentado transformaciones significativas, entre las que destaca el aumento sensible en su escala, la emergencia de nuevas modalidades migratorias, e inéditos patrones de origen y destino, así como el aumento de la migración no autorizada, entre otras.

La CONAPO (2001) publica la relación que existe entre el índice del grado de marginación de los municipios con respecto al grado de migración de su población hacia los Estados Unidos. Se observa claramente que tanto en poblaciones con altos o bajos grados de marginación sus índices de migración son reducidos; sin embargo, cuando se trata de poblaciones con grado de marginación medio sus índices de migración hacia los Estados

Unidos se incrementa significativamente, siendo los más altos en los municipios con índices de marginación alrededor del cero. En este sentido, además de los municipios de mayor marginación que aparecen en la Figura 1, los cuales cuentan en promedio con un índice de 0.089, habitantes de los municipios de Lampazos de Naranjo, Bustamante, General Terán, Los Ramones, Doctor Coss, Doctor González y Vallecillo son de los que poseen de acuerdo a las tendencias observadas, la mayor posibilidad de migración hacia los Estados Unidos.

1.1.2. Identificación de factores que condicionan las actividades productivas de la economía rural en el estado.

El sector primario en Nuevo León, está integrado por la agricultura, ganadería, silvicultura y acuicultura que cuentan con una superficie aproximada de 64,555 kilómetros cuadrados que corresponde al 86% para actividades pecuarias, 6% agrícola y 8% para silvicultura, acuicultura y otras actividades propias del sector rural (Programa Sectorial Estatal, 2004).

Las actividades agropecuarias ocupan alrededor de 53 mil personas, el 3% de la población económicamente activa (PEA), las cuales generan el 1.5 % del producto interno bruto (PIB) estatal. A nivel nacional, el PIB agropecuario estatal contribuye con el 1.8% del PIB agropecuario nacional, y con el 3.8% del volumen de producción pecuaria en el país y el 1.2%² de los productos cosechados en México.

Sin embargo las actividades del campo en el Estado de Nuevo León sufren de un rezago si lo comparamos con otras actividades económicas que se distingue principalmente la industria. Actualmente se cuenta con un marco vigente que tiene como objetivo promover las actividades agropecuarias y al sector rural de forma sustentable, fortalecer la organización de productores, fomento de la sanidad así como la protección y aprovechamiento de las especies animal y vegetal.

La cobertura y las condiciones de la infraestructura agropecuaria y rural en el estado, no son las más aptas para un desarrollo sustentable, lo cual refleja que el medio rural no tenga un grado productivo adecuado e integrado al contexto de la globalización mundial. Las vías de comunicación, son insuficientes y algunas en malas condiciones. Se cuenta con más de 3 mil 108 kilómetros de caminos rurales, de los cuales solo el 4% están pavimentados. La cobertura eléctrica para el uso agropecuario es insuficiente, problema acentuado por la dispersión de los predios, y la falta de inversión en este rubro, en detrimento de la producción. Una alta cantidad de predios tienen problemas de regularización de la tenencia de la tierra y existen grandes áreas comunales que han sido muy difíciles para regular, por lo que los gobiernos federales y Estatales deberían de promover un mejor ordenamiento de dichas tierras.

Durante el 2002 se realizó el estudio detallado con respecto a la identificación, descripción y posicionamiento de las cadenas productivas agroindustriales más importantes del Estado. Se identificaron 14 cadenas productivas las cuales se encuentran consideradas en los cuatro subsectores de Agricultura (Cereales, Frutales, Hortalizas, Legumbres Secas y Tubérculos), Ganadería (Apicultura, Aves, Bovinos, Caprinos, Ovinos y Porcinos), Pesca (Piscicultura y Acuicultura), y Silvicultura (Maderables y No Maderables).

² Se utilizaron datos del SIACON-SAGARPA (2002) para hacer referencia de la producción cosechada.

Dentro del Plan de Desarrollo 2004-2009 para el estado de Nuevo León se establecen estrategias y líneas de acción que de realizarse pretenden generar un sector agropecuario productivo y competitivo. El Plan pretende hacer un “Rescate del Campo” y establece seis estrategias importantes:

- La modernización y diversificación de la producción agropecuaria, a fin de elevar su valor agregado y mejorar las condiciones de vida en el medio rural
- Fortalecimiento de la infraestructura del sector agropecuario
- Fortalecimiento y operación eficaz de los sistemas de información del sector agropecuario, para la planeación, evaluación y la adecuada toma de decisiones
- Organización del campo para la producción, el uso de tecnología adecuada, la capacitación y el desarrollo de sistemas sustentables
- Desarrollo de oportunidades para la población rural
- Mejoramiento y mantenimiento de las condiciones fitozoosanitarias.

Si bien este Plan enfatiza un soporte importante a las actividades agropecuarias del sector rural, es importante mencionar que una política integral requiere considerar otro tipo de opciones en apoyo a los habitantes de las áreas rurales del Estado. Específicamente se debe de considerar la creciente importancia adquirida por el empleo rural no agrícola (ERNA) y los ingresos rurales no agrícolas (IRNA). Actividades “no agrícolas” son definidas como aquellas actividades que abarcan la industria y la manufactura (sector secundario) por lo que existe un ingreso rural no agrícola, generado por los habitantes rurales a través del autoempleo o el trabajo asalariado, en los sectores secundario y terciario de la economía. La contribución del IRNA al ingreso rural es de mucha relevancia. En México se estima que contribuye con el 55% de los ingresos del habitante rural. La comprensión del fenómeno del ERNA y de los IRNA, en los espacios rurales de las sub-regiones, resulta de gran relevancia en la definición de las estrategias de desarrollo rural y en el diseño de las acciones institucionales (Mora, 2002).

1.2. Respuesta del Programa y de otros instrumentos de política sectorial (federal y estatal) a las condicionantes del desarrollo rural en el estado.

El Programa se fundamenta en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y tiene como propósito fundamental el de fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas. Las políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo rural, se deben de orientar a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar; a promover el manejo sustentable de los recursos naturales; al desarrollo de proyectos de producción primaria, a incorporar procesos de transformación agregación de valor y generación de servicios; al desarrollo de capacidades en el medio rural y al fomento y consolidación de la organización empresarial, entre otros. En general los apoyos deben de ser canalizados a los habitantes de las zonas rurales con el mayor grado de marginación en el Estado así como entre los grupos prioritarios; es decir, grupos donde al menos 70% de los miembros sean jóvenes de 14 a 28 años de edad, mujeres, indígenas o personas de la tercera edad; o bien grupos donde al menos 20% de los socios sean discapacitados.

El Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo, consta de tres subprogramas: Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), y Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR). Estos subprogramas dan atención especial a los

grupos y regiones prioritarias, y a la integración de cadenas productivas de amplia inclusión social.

1.2.1. Orientación básica del Programa en el estado.

La Ley de la Corporación para el Desarrollo Agropecuario de Nuevo León se publicó en el diario oficial el 15 de diciembre de 2002. La Ley permite la formación de una Corporación que tiene como objetivo fundamental el de planear, participar, fomentar, coordinar, ejecutar y evaluar las acciones en materia de desarrollo rural sustentable del sector agropecuario en el Estado.

La primera atribución de dicha ley faculta a la Corporación para que ejerza la rectoría del desarrollo rural estatal, específicamente para conducir y ejecutar las políticas, planes, programas y acciones de fomento agropecuario y del desarrollo rural sustentable; fomentar las actividades agrícolas, pecuarias, forestales, pesqueras y acuícolas, valiéndose para ello de la coordinación con las distintas dependencias del sector público estatal y los convenios de coordinación que a nombre del Estado se celebren con el Gobierno Federal, los gobiernos municipales y las organizaciones privadas y sociales considerando todo tipo de actividades agrícolas, pecuarias, forestales, pesqueras y acuícolas.

La Corporación, a través de su Dirección de Desarrollo Rural, opera los tres subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. Además, la Corporación participa a través de otras direcciones con recursos complementarios a los de Alianza con el objetivo de tener mayores impactos en el medio rural. Especial atención reciben los grupos organizados de productores a los cuales se les apoya con cursos de capacitación, infraestructura y a aquellos más avanzados a desarrollar planes de negocios.

1.2.2. Otros programas federales y estatales que atienden el desarrollo rural en el Estado.

En el Estado se apoya el desarrollo rural y la competitividad agropecuaria a través del gobierno estatal utilizando las figuras conocidas como la Corporación para el Desarrollo Agropecuario para el Estado de Nuevo León, Promotora de Desarrollo Rural (PRODERLEON), el Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad (FONAES), la Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA) entre otras.

A la Corporación para el Desarrollo Agropecuario de Nuevo León se le autorizó en la Ley de Egresos del 2004 un presupuesto de \$ 21,447,200; mientras que a PRODERLEON que había sido un programa exitoso para el estado en años anteriores fue reactivado durante el 2004 con un presupuesto de \$ 3,669,600.

El Gobierno del Estado celebró convenios de colaboración con Instituciones federales como fue CONAZA y SEDESOL en el 2003, y con CONAZA en el 2004. Los objetivos fueron coordinar e implementar acciones de atención a la infraestructura social básica y productiva en beneficio de las familias rurales del desierto y semidesierto del Estado. Las acciones fueron para apoyar el desarrollo socioeconómico de los habitantes de las zonas áridas y realizar programas de agricultura sostenible y reconversión productiva en zonas de siniestralidad recurrente. Los programas tuvieron una inversión total de \$32,526,282 y \$31,531,612 para los años 2003 y 2004, respectivamente; aportando aproximadamente el 70% el gobierno federal y el resto el gobierno estatal.

La contribución de los municipios es cada vez es más frecuente en la búsqueda de recursos para la implementación de proyectos productivos; sin embargo, se observa una fuerte deficiencia en la mayoría de los operadores municipales para proponer, gestionar y ejecutar proyectos en beneficio de la productividad rural. Es evidente que mientras no se capaciten efectivamente a los protagonistas locales del desarrollo rural seguirán existiendo serias deficiencias en el aprovechamiento de los recursos federales y estatales. Más grave aun, es el hecho de que las comunidades rurales están viéndose forzadas a sobre utilizar los recursos naturales ante la imposibilidad de realizar actividades económicas viables que les resuelvan sus necesidades básicas.

1.2.3. Relaciones de complementariedad entre el Programa y los demás instrumentos sectoriales (federales y estatales) que confluyen en el estado.

Las reformas de descentralización han surgido como importantes estrategias para tratar problemas de la gestión pública. La descentralización hacia regiones y localidades pretende generar mejoras democráticas, políticas más acertadas y adaptadas a un contexto específico, administradores más responsables y en mayor contacto con los administrados. En general, se pretende promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública por medio de acercar la unidad administradora, a los administrados. No obstante, la transferencia de estas competencias, lleva implícita nuevas cargas y retos fiscales, administrativos e institucionales, los cuales son enfrentados con mayor dificultad por las regiones y localidades más marginadas. Además, la devolución de competencias no siempre ha ido acompañada por transferencia de medios o capacitación para fortalecer las instituciones locales y poder ejercer operativamente las nuevas tareas. En este contexto los municipios, especialmente los más pobres y marginados, por sus bajos recursos, la debilidad de sus instituciones y la falta de capacitación de sus funcionarios, tienen una de las tareas más complicadas a la hora de gestionar las nuevas responsabilidades que lleva consigo el proceso descentralizador (Gordillo e Icaza, S/A),

En el Estado existen diferentes oportunidades donde la complementariedad de los programas pudiera maximizar el potencial de los beneficios hacia el sector agropecuario. Existen dos niveles de complementariedad, aquellos que se ubican entre los operadores de los diferentes programas y subprogramas, y aquellas acciones de complementariedad que pueden hacer los productores individuales o en grupo para acceder a un mayor número de apoyos.

Diez (2004) menciona que las estructuras de los gobiernos en general son piramidales y normalmente tienen una lógica sectorial que genera departamentos (agricultura, ganadería, pesca, etc.), los cuales suelen comportarse de manera aislada unas de otras, ya que promueven (hasta donde es posible), la autosuficiencia de cada uno de ellos provocando falta de coordinación, duplicidades e ineficiencias, particularmente en los servicios de apoyo al campo. En el Estado existen programas y subprogramas de los gobiernos federales y estatales que tienen limitada coordinación provocando ineficiencias y falta de sinergias entre las acciones promovidas por los programas y dependencias.

A pesar de la difusión de los diferentes programas, los productores tanto en forma individual como en grupo, desconocen en alto grado la normativa para acceder a los diferentes componentes de apoyo y sobre todo aquellos que puedan ser solicitados en forma integral, lo que les permitirían complementar la operación de sus unidades de producción. Esta situación hace que no se logren aprovechar la mayoría de las oportunidades de manera eficiente, objetivo fundamental de los programas, no generando el impacto deseado y que se ve reflejado en las evaluaciones correspondientes.

Capítulo 2

Principales resultados y tendencias del programa

2.1 Resultados

El propósito del Programa de Desarrollo Rural desde su origen, se ha orientado a fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas, fomentando la capitalización de las unidades de producción familiar; promoviendo el manejo sustentable de los recursos naturales; el desarrollo de proyectos de producción primaria, la incorporación de procesos de transformación que agreguen valor a sus productos y la generación de servicios. Además, pretende desarrollar la capacitación de los productores y prestadores de servicios en el medio rural y, finalmente, fomentar y consolidar la organización empresarial.

2.1.1 Evolución de la inversión del programa por fuente de aporte (Gobierno Federal, Estatal y Productores) y distribución geográfica

El Programa de Desarrollo Rural opera desde el 2002 a través de tres Subprogramas: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, donde el Subprograma que ha tenido mayor demanda ha sido el PAPIR, seguido por el PRODESCA y en menor grado el PROFEMOR. Lo anterior refleja un interés evidente de los productores hacia el PAPIR ya que se orienta a la capitalización de sus unidades de producción rural.

PAPIR. Los montos asignados para el Subprograma PAPIR en Nuevo León, dependen directamente del presupuesto otorgado al Programa de Desarrollo Rural, que a su vez depende de lo otorgado a Alianza en el Estado. Los montos otorgados para Alianza en Nuevo León se han incrementado gradualmente a razón de 8.2 millones anuales durante el periodo de 1996 a 2004. Por su parte, el presupuesto del Programa de Desarrollo Rural se ha incrementado 2.17 millones anualmente. Finalmente, el presupuesto del PAPIR a tenido un incremento anual de 1.04 millones. Sin embargo, al analizar los porcentajes relativos, el presupuesto asignado al Programa de Desarrollo Rural se ha incrementado en un 1% anual, prácticamente duplicándose en este periodo, al incrementarse de un 13.77% a un 22.77%. Por su parte, el presupuesto asignado al PAPIR, se ha reducido en un 3.1% anual, lo que significa una reducción del 27% para este mismo periodo. Lo anterior se resume en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Presupuestos Históricos de Alianza para el Campo, Desarrollo Rural y PAPIR

Año	Presupuesto de APC* (Miles de Pesos)	Presupuesto de Desarrollo Rural		Presupuesto de PAPIR	
		Miles de Pesos	% de Desarrollo Rural/Alianza	Miles de Pesos	% de PAPIR/Desarrollo Rural
1996	38,399.92	5,288.50	13.77	4,393.16	83.07
1997	68,761.46	10,746.29	15.63	8,213.46	76.43
1998	58,592.63	7,157.09	12.22	6,260.67	87.48
1999	61,235.20	9,213.60	15.05	6,145.49	66.70
2000	58,209.79	11,813.62	20.29	7,312.46	61.90
2001	59,817.12	15,836.72	26.48	11,225.53	70.88
2002	73,326.78	16,282.98	22.21	9,331.68	57.31
2003	96,871.44	12,407.42	12.81	8,685.73	70.00
2004	133,457.03	30,384.62	22.77	16,865.24	55.51

Fuente: Evaluación APC Nuevo León 2003 y Anexo Técnico para los Programas de Desarrollo Rural 2004

* Alianza para el Campo.

La evolución del PAPIR de 1996 al 2004 por fuente de aporte se muestra en el Cuadro A 2.1, del anexo 2 donde se puede apreciar que de los años 1996 al 2001 (PADER) sus montos financieros programados han venido aumentando en promedio en 40% desde que inicio el Programa, el número de personas a beneficiar en los primeros 3 años fue en aumento, llegando a superar el 100% de un año a otro. Sin embargo, en los siguientes 3 años disminuyó la cantidad programada de población beneficiada en 40%. Durante este mismo período, las aportaciones federales aumentaron año tras año, no así las estatales que presentan una disminución progresiva. El comportamiento del PAPIR del 2002 al 2004, ha sido con altibajos, ya que el presupuesto del 2003 fue menor en un 7% con respecto al 2002 e igualmente fue menor que el 2004 en un 94%, lo que se debe en gran parte al aumento (124%) de la aportación del Gobierno Estatal y del Gobierno Federal (78%) para este año

Por otro lado, la cobertura geográfica del PAPIR en el 2004, como se muestra en el Cuadro 2, se comportó muy similar a la de los pasados dos años, atendiendo a 17 municipios, comparados con 15 y 16 municipios, del 2003 y 2002, respectivamente. Sin embargo, comparado con su programa antecesor, el Programa Apoyo al Desarrollo Rural, se nota una gran disminución. En el PADER 2001, el número total de municipios programados fue de 35, con 1,433 beneficiarios programados, siendo, con excepción del año 1996, el de menor número de beneficiarios programados del período comprendido entre 1996 y 2001.

Cabe destacar que los DDR de Galeana y Montemorelos recibieron una asignación del 77.8 % en forma conjunta, por ser consideradas zonas prioritarias del Estado.

Cuadro 2. Cobertura geográfica del PAPIR 2002-2004

DDR*	Municipio	PAPIR 2004		PAPIR 2003		PAPIR 2002	
		Beneficiarios	%	Beneficiarios	%	Beneficiarios	%
GALEANA	Aramberri	84	9.2	39	4.7	258	24.3
	Dr. Arroyo	98	10.7	176	21.4	242	22.8
	Galeana	149	16.3	109	13.2	77	7.3
	Mier y Noriega	30	3.3	20	2.4	28	2.6
	Zaragoza	64	7.0	54	6.6	67	6.3
MONTE-MORELOS	Iturbide	60	6.6	39	4.7	17	1.6
	Linares	42	4.6	81	9.8	18	1.7
	Montemorelos	68	7.4	20	2.4		
	Gral. Terán	33	3.6			246	23.2
	Allende					18	1.7
	Rayones	25	2.7	30	3.6		
	Cadereyta	39	4.3	24	2.9	13	1.2
	Hualahuises	21	2.3	14	1.7	6	0.6
APODACA	Mina	24	2.6	130	15.8		
	Salinas Victoria	84	9.2				
	China	25	2.7	50	6.1		
	García	42	4.6			21	2.0
	Pesquería			19	2.3		
	Los Ramones					9	0.8
	Zuazua					8	0.8
ANAHUAC	Anáhuac	28	3.1			3	0.3
	Lampazos			19	2.3		
	Bustamante					21	2.0
	Villaldama					9	0.8
TOTAL		916	100	824	100	1061	100

Fuente: PADER Nuevo León 2001, Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2002 y 2003 de APC y, Anexo Técnico 2004 de Desarrollo Rural para Nuevo León.

* Distrito de Desarrollo Rural

PRODESCA. El presupuesto histórico en los diversos Programas de capacitación y extensión hasta llegar al actual PRODESCA, se han incrementado como se muestra en el Cuadro A 2.2. del Anexo 2, donde se observa que el monto total de aportaciones a PRODESCA se ha incrementado numéricamente, aún y cuando no sucede lo mismo con el porcentaje del presupuesto asignado a PRODESCA en función del presupuesto del programa de Desarrollo Rural

La cobertura geográfica del PRODESCA para los Años 2004 y 2002 se muestra en el Cuadro A 2.3 del Anexo 2., donde se observa que los efectos de este Programa han ido disminuyendo fuertemente, ya que en el año 2002 se atendieron 16 municipios y en el 2004 a solo 8, lo que refleja un decremento del 50%. Analizándolo por beneficiarios, en el

2002 se atendieron un total de 1486, mientras que en el 2004, solo 399 beneficiarios, observándose un decremento de alrededor de 74% (Figura 2)

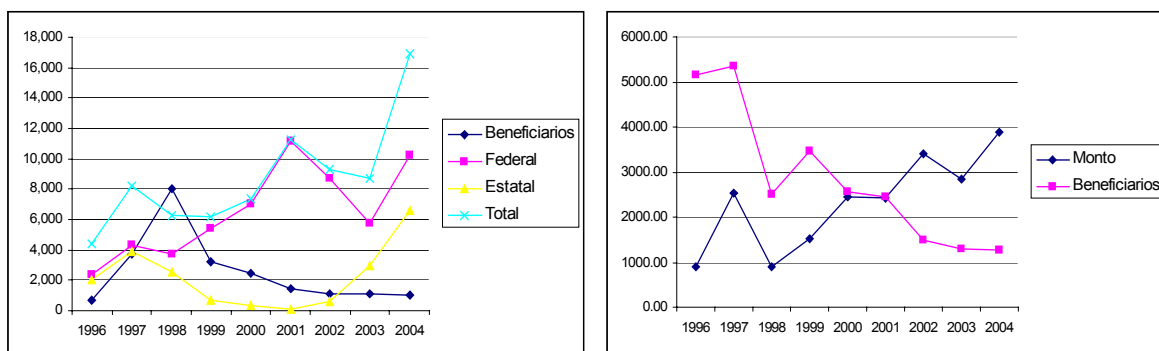


Figura 2. Variación anual de beneficiarios y aportaciones económicas de PAPIR y PRODESCA

Fuente: Evaluación Externa de Alianza para el Campo 2002 y 2004

2.1.2 Importancia de la inversión para la generación de empleo rural e ingreso entre las regiones rurales marginadas de la entidad

La población estatal es de aproximadamente 4.1 millones de habitantes distribuidos en 51 municipios que lo integran. Del total, 1 millón 805 mil 538 pertenecen a la población económicamente activa. El sector primario, donde se encuentran todas las actividades relacionadas al sector agropecuario, forestal y acuícola, esta conformado por 52 mil 821 habitantes, que representan el 3 por ciento de la población ocupada en el estado.

El sector agropecuario se caracteriza en dos grandes tipos de productores en relación con la tenencia de la tierra; los productores con superficies importantes en aprovechamiento y el de los pequeños productores, en donde se ubican los habitantes del campo con más bajos ingresos, y que no cuentan con acceso a la información, tecnología, crédito, organización y comercialización.

La falta de una política y estrategia hacia el campo, no ha provisto de los servicios públicos y de infraestructura suficientes, que apoyen el desarrollo de una actividad sustentable y empleo para una vida digna. Consecuencia de lo anterior, es la migración de la población rural, un fenómeno permanente. Lo más dramático es que, son los jóvenes, quienes emigran mayoritariamente, ante la falta de oportunidades, lo que esta envejeciendo al campo, bajando su productividad; el 27 por ciento de la población ocupada en este sector tiene entre los 40 y 50 años de edad y el 22 por ciento de la población tiene 55 años o más, presentando un escenario poco favorable hacia la recepción de conocimientos y aceptación de nuevas tecnologías necesarias para lograr mejorar la productividad de sus predios (Gobierno de Estado de Nuevo León, S/A).

Por lo anterior, el fomento a la inversión en bienes de capital de la población rural elegible es de gran importancia, ya que capitalizan las Unidades de Producción Rural para la adquisición de equipos y bienes de tecnología apropiada a las condiciones organizativas y productivas de los pobladores rurales, mediante incentivos, además de facilitar el acceso a fuentes formales de financiamiento, con el fin de generar una mayor integración de la

población rural a las cadenas productivas de valor agregado y la creación y consolidación de microempresas productivas y de servicios que les permitan generar alternativas de empleo rural e ingreso (SAGARPA, 2003), lo que eventualmente, podría mejorar su calidad de vida.

2.2. Cobertura Histórica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el estado

El Programa de Desarrollo Rural intenta, por su normativa, apoyar a grupos prioritarios de regiones marginadas principalmente, ubicados en los Distritos de Desarrollo Rural de Galeana, Montemorelos y Apodaca.

2.2.1. Número y tipo de beneficiarios. Atención a grupos prioritarios

La tipología de productores que describe la alianza se menciona en el Cuadro A 2.4 del Anexo 2 y esta en función de la cantidad y tipo de hectáreas de su propiedad y, de la cantidad de ganado que posee. Durante el periodo del 2000 al 2003, en promedio se han apoyado principalmente a productores tipo I, seguidos a los productores de tipo II y así sucesivamente, tal y como lo marca la normativa. Sin embargo, Martínez (2002), señala que durante el año de evaluación, el productor tipo III fue el más apoyado (48%) y seguido por el productor tipo II, dejando al productor tipo I en solo el 18%, de acuerdo (Cuadro 3).

Cuadro 3. Cobertura Histórica por tipo de Productor

Tipo de Productor	% PADER 2000	% PADER 2001	% PAPIR 2002	% PAPIR 2003
I	29	42	18	56
II	32	32	24	38
III	29	24	48	5
IV	9	2	10	1

Fuente: Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural 2002 y 2003, tipología FAO

2.2.2. Apoyos otorgados y su relación con las principales necesidades estatales

Los apoyos recibidos en el 2002 se destinaron principalmente a PAPIR y PRODESCA, siendo los montos de 16.95 y 2.74 millones, respectivamente. Dentro del PAPIR, el 62.8 % correspondió a beneficiarios con proyectos agrícolas, el 20.9% a pecuarios y el 16.1% a proyectos no agropecuarios.

En el 2004, los apoyos recibidos del PAPIR se destinaron principalmente a proyectos no agropecuarios (45.5%), seguidos por proyectos pecuarios y finalmente agrícolas (37.8% y 16.6%, respectivamente). Esta tendencia es buena, ya que estudios realizados por la universidad de California indica que estos proyectos (no agropecuarios) generan hasta el 177% del PIB en zonas rurales (Figura 3).

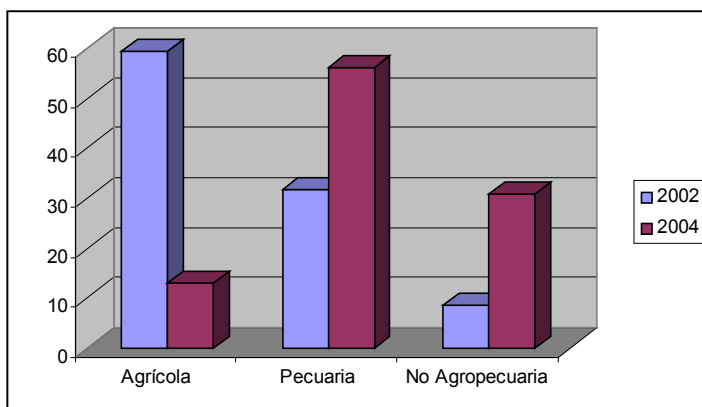


Figura 3. Relación de distribución de los apoyos por tipo de actividad 2002 y 2004

Fuente: Encuestas 2002 y 2004

Con respecto a las cadenas agroalimentarias prioritarias, durante el 2002 se observó un mínimo apoyo hacia ellas, apoyándose a la cadena bovinos de carne con tan solo el 2.4% del presupuesto ejercido y con un 8.6% a la cadena caprina. Para el 2004, la situación mejoró. Los productores de los grupos prioritarios contabilizaron un 34.2% del presupuesto ejercido, observándose un incremento con respecto al 2002, ya que la cadena bovina registro un apoyo del 8% de su monto ejercido y la cadena caprina un 15%. Las cadenas agroalimentarias de nopal, aguacate y nuez no registraron ningún tipo de apoyo (Gobierno de Estado de Nuevo León, 2002 y 2004).

2.2.3 Cobertura geográfica de los apoyos por subprogramas

PAPIR. El año de 2002, la aplicación de recursos del PAPIR se centro básicamente en los DDR's de Galeana y Montemorelos, ya que entre ambos sumaron 93.3% de los recursos ejercidos. A nivel municipal, se ejerció el mayor presupuesto en Aramberri, seguido de Terán y Dr. Arroyo con 24, 23 y 22%, respectivamente. A nivel presupuestal, los municipios que ejercieron mayor presupuesto fueron Gral. Terán con 5.2 millones, Aramberri con 3.9 millones y Dr. Arroyo con 2.8 millones. Para el año 2003, en el DDR de Galeana ejerció el 48%, en el DDR de Montemorelos un 25% y en el de Apodaca un 24%. En este año (2004), los municipios donde mayormente se ejercieron los recursos fueron Dr. Arroyo, Mina y Galeana, con 21, 13 y 16 %, respectivamente (Figura 4).

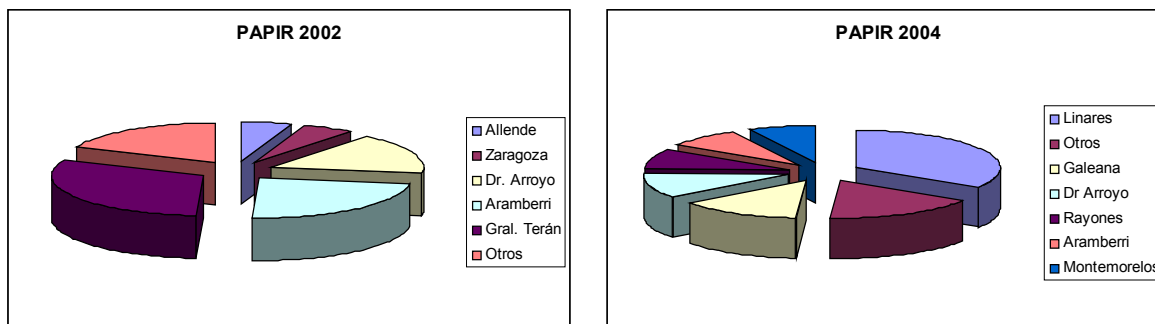


Figura 4. Distribución Municipal del presupuesto ejercido por PAPIR 2002 Y 2004

Fuente: Base de Datos del PAPIR 2002 y 2004.

PRODESCA. En el 2002, el PRODESCA atendió un total de 1486 beneficiarios en 16 municipios, siendo los municipios de Dr. Arroyo, Aramberri y Terán donde más beneficiarios se apoyaron. A nivel DDR, el más apoyado fue Galeana con 49 %, y el menos apoyado fue Anáhuac con tan solo un 4.4%. Para el 2004, el apoyo disminuyó en cuanto a municipios y beneficiarios apoyados, contabilizándose 8 y 386, respectivamente.

2.3. Estimación de resultados acumulados en áreas principales

La capitalización en las unidades de producción rural, se lleva a cabo desde el momento que son apoyados, sin embargo, existen diferencias en cuanto a cantidades de capital apoyado. Durante el 2002, se apoyaron un total de 110 proyectos los cuales recibieron en su totalidad, la cantidad de 16.9 millones de pesos. Sin embargo. Los municipios de Terán, Aramberri y Dr. Arroyo, recibieron en forma conjunta el 70% de esta cantidad, totalizando 12 millones de pesos. Por otro lado, los municipios de Villaldama, Ramones y Anáhuac, no llegaron al 1% de esta cantidad, sumando apenas 146 mil pesos. Los municipios que más recursos obtuvieron por beneficiario fueron Allende, Linares e Iturbide con 50, 38 y 29 mil pesos, respectivamente. En contraparte, en Villaldama, García y Galeana, los beneficiarios recibieron 2,800, 6,200 y 7,000 pesos, respectivamente.

2.4 Resultados específicos en el 2004

En el Anexo Técnico 2004 en el estado de Nuevo León se hace mención a las cadenas agroalimentarias de amplia inclusión social donde se establece la caprinocultura, nogal, aguacate, nopal y carne. Durante el 2002 y 2004, a excepción de la caprinocultura y los bovinos de carne, en el resto de las cadenas no se detecto que fuesen apoyadas.

2.4.1 PAPIR

Mediante el presente programa se estimó apoyar a 570 productores de bajos recursos, solo se logró el 81% de este objetivo. En cuanto a productores en transición, se apoyo a 892 de 420 programados, por lo que se sobrepaso el 200%. Los beneficiarios con proyectos en cadenas prioritarias fueron 325 de los 455 programados, por lo que solo se logró el 71%. La distribución de recursos financieros programada para productores de bajos ingresos fue de 9.97 millones, lo que hasta el mes de mayo del presente año, se había logrado un 39%, logrando para productores en transición un 78%, hasta la misma fecha.

Se apoyaron 65 proyectos para productores de bajos ingresos, alcanzando un 93% de los proyectos programados. En cuanto a la meta establecida para los productores en transición, esta fue rebasada en un 82%.

Finalmente, para el mes de mayo del presente año, solo se tenía ejercido el 60% tanto del presupuesto Federal como del Estatal, por lo que se piensa que el resto del presupuesto se encontraba comprometido pero sin ejercer (Cuadro A 2.6 en Anexo 2).

En general, para el 2004, el PAPIR apoyo en mayor medida a las actividades pecuarias, seguidas de las actividades agrícolas y por último las actividades no agropecuarias (Cuadro A 2.5 en Anexo 2).

Las actividades agrícolas y pecuarias muestran una marcada tendencias a apoyos para producción primaria principalmente. Por su parte, las actividades no agropecuarias

muestran un comportamiento hacia la transformación. Los beneficiarios que recibieron apoyo para actividades no agropecuarias suman el 70 % de los beneficiarios apoyados.

De los productores beneficiados en el 2004, se direccionaron los apoyos hacia las actividades no agropecuarias, quienes ocuparon la mayor cantidad de beneficiarios. Los beneficiarios de las cadenas agroalimentarias apoyadas fueron la cadena caprina y la de bovinos de carne con 15 y 8% respectivamente. El resto de las cadenas no fueron apoyadas.

2.4.2. PRODESCA

Las metas físicas programadas y ejercidas por PRODESCA en cuanto a proyectos y beneficiarios se refiere, fueron las siguientes:

- Se programaron 196 proyectos, logrando cumplir solo con un 13%, con 26.
- Se pretendía beneficiar a 1266 productores, logrando beneficiar a solo el 13%. Sin embargo, se logró beneficiar al 47 % de los productores en el rubro de diseño de proyectos y al 17% de los productores en puesta en marcha. La meta programada para capacitación (465 beneficiarios) fue las más baja con solo el 1.3%
- De la aportación económica programada por la federación, únicamente se ejerció el 9%, esto es, \$ 219,224.00 de \$ 2,363,924.00 (Figura 5)

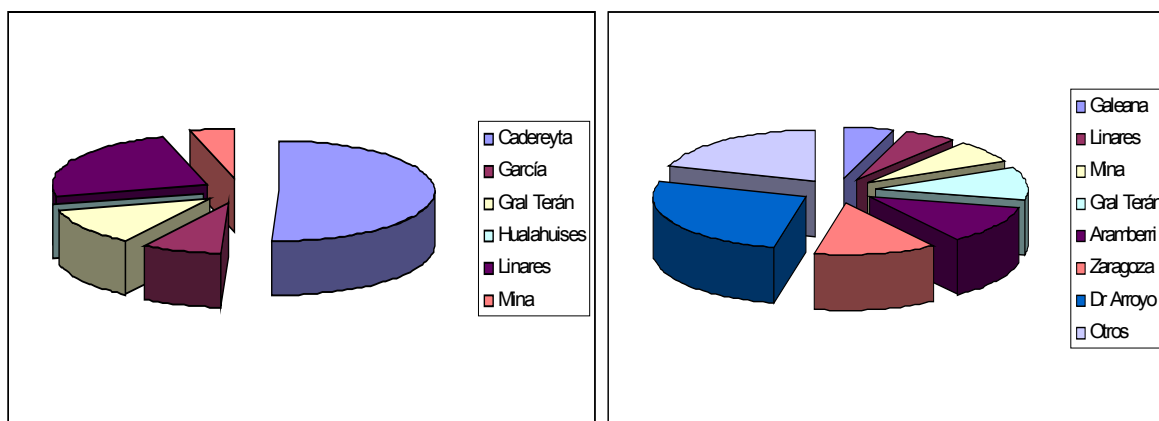


Figura 5. Distribución Municipal del presupuesto ejercido por PRODESCA 2002 y 2004

Fuente: Base de datos beneficiarios 2002 y 2004

Lo anterior se resume en los cuadros A 2.7 y A 2.8 del Anexo 2.

Este resultado se debe parcialmente a la cultura del beneficiario, ya que bajo las políticas del PRODESCA, se pretende apoyar a beneficiarios agrupados bajo cualquier tipo de sociedad, lo que es muy difícil, y más, si la sociedad se pretende integrar con miembros no familiares.

2.4.3. PROFEMOR

Las actividades por parte de PROFEMOR se resumen a 22 eventos entre los que destacan las actividades encaminadas al fortalecimiento Institucional y a las actividades de consolidación organizativa. Sin embargo, las actividades realizadas por este programa fueron pocas, comparadas con las actividades programadas. De los cuatro rubros con presupuesto por ejercer, únicamente se utilizaron dos y con márgenes de uso bajos, 14% para fortalecimiento Institucional y 4% para consolidación organizativa. Lo anterior se refleja en el Cuadro 4.

Cuadro 4. Presupuesto Programado y Ejercido por PROFEMOR

PROFEMOR			
	Programado	Realizado	Porcentaje R/P
Fortalecimiento Institucional	1,040,000	152,480	14.66
Consolidación organizativa	765,000	35,168	4.60
Fomento Empresarial	57,000		
Gastos de Operación	19,000		
Evaluación Estatal Externa	19,000		
Total	1,900,000	187,648	19

Fuente: Fuente: Anexo Técnico 2004 de Desarrollo Rural para Nuevo León y Encuestas 2004.

2.5 Análisis de indicadores de gestión e impacto presentados en evaluaciones internas del Programa

Durante el año 2004, se realizaron dos evaluaciones internas a nivel Estado, donde los principales problemas detectados fueron, la baja aprobación de proyectos por parte de los consejeros por la falta de elaboración de proyectos productivos, aunado que los coordinadores y directores de Desarrollo Rural se encuentran en un proceso de aprendizaje del manejo de los recursos de Desarrollo Rural razón por la que no se dictaminaron los proyectos a tiempo, retrasando la operación del Programa. Las acciones tomadas fueron las de capacitar a los coordinadores sobre la mecaniza operativa del proceso de municipalización y otorgamiento de documentos de consulta. Los principales logros que se detectaron en estas evaluaciones fueron; la promoción del proceso de municipalización y la reactivación de 8 consejos municipales (Galeana, Dr. Arroyo, Mier y Noriega, Aramberri, Zaragoza, Iturbide, Rayones y Mina). Se estableció como áreas estratégicas la integración de cadenas agroalimentarias y la atención a grupos y regiones prioritarias, lo cual no se ha logrado consolidar.

2.6 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno

Las prioridades de desarrollo en el área rural del Estado, se han identificado y coinciden desde hace varios años, aun y cuando en su mayoría, los programas han cambiado de nombre. Estas prioridades se enfocan en capitalizar y capacitar pobladores de regiones y grupos prioritarios, y fortalecer empresa en el área rural. Por otro lado, se cuentan con 5 cadenas agroalimentarias prioritarias que son importantes, tanto por su inclusión social como por la cantidad de pobladores que están inmersos en estas actividades.

Los resultados encontrados muestran que se está logrando el objetivo de capitalizar a las UPR, sin embargo, se requiere maximizar este rubro en los montos a ejercer, ya que se destina poco porcentaje del presupuesto estatal, aun y cuando se duplicó en el 2004.

La población rural está envejeciendo por el efecto de la migración de los jóvenes. Esta característica se puede disminuir ligeramente, mediante la capacitación de jóvenes y el intento de capacitar a los adultos, ya que estos últimos cuentan con paradigmas difíciles de cambiar, sin embargo se debe continuar con el esfuerzo de su capacitación. Por lo anterior, es imperante la capacitación colateral de PSP's, que estén concientes del valor de su labor.

El programa de Desarrollo Rural, representa una excelente oportunidad para contribuir en la solución de la problemática rural y sobre todo en áreas marginadas. Los apoyos recibidos son escasos y el nivel de burocracia es alto. La falta de capacidad institucional, aunada a las dificultades propias que se tienen en el medio rural, hace necesario pensar en propuestas simples donde existan proyectos claros y que sean apoyados de manera expedita.

Su diseño permite dirigir los apoyos hacia la infraestructura y capacitación. Sin embargo, la población objetiva está muy lejos de percibir los potenciales beneficios de una manera tangible y clara, por lo que de no hacer ajustes importantes, el programa seguirá teniendo impactos reducidos y de corto plazo.

Es necesario generar una corriente compatible al programa a nivel municipal, de no generarse esta sinergia, difícilmente el programa podrá evolucionar hacia donde se pretende. No existe capacidad institucional entre los operadores del programa, esto es aun más crítico a nivel municipal. El éxito radica en encontrar la fórmula que permita hacer compatible el programa con los operadores y los usuarios, teniendo como catalizadores importantes a los prestadores de servicios profesionales.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

3.1. Avances en la Instrumentación de conceptos claves del diseño del programa.

3.1.1. Articulación entre los Subprogramas de Desarrollo Rural

La articulación entre programas y subprogramas de Desarrollo Rural fue descrita por diversos funcionarios. En general mencionan que la articulación entre los programas PAPIR y PRODESCA, PAPIR y PROFEMOR, PRODESCA y PROFEMOR es alta, para el caso de PRODESCA y Fomento agrícola el 33% menciona que no existe articulación. Lo que indica que el apoyo PAPIR va acompañada por el apoyo de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA).

3.1.2. Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos

Con respecto a los apoyos orientados a la integración de cadenas agroalimentarias así como el apoyo a la producción primaria, los funcionarios lo calificaron como poco en un 26.6% y en un 53.3% como buena. Al momento de comparar el ejercicio del programa a través de apoyos a proyectos productivos versus proyectos de demanda libre, los funcionarios calificaron como buena en un, 57%, 28% y 14% para mala y poco respectivamente. Lo anterior indica que es más importante que los apoyos se realicen a través de proyectos integrales para que pueda tener mayor impacto y dirigirlos un poco más hacia la transformación.

Los funcionarios directivos en el Estado consideran que los proyectos debe de orientarse hacia la integración de cadenas productivas de alta inclusión social y que se está trabajando de tal manera que se de un impulso a las inversiones a través de proyectos productivos, por lo que es muy importante que al recibir el apoyo para la inversión este venga acompañado de otro para el desarrollo de capacidades. Así mismo se establece que es de suma importancia que a través de estos apoyos se generen empleos, con el objetivo de disminuir la alta migración de productores hacia las zonas urbanas.

Los funcionarios mencionaron que la asignación de recursos a través de proyectos es más recomendable, si bien deben ser dirigidos mayormente a los grupos constituidos legalmente, sin dejar de considerar a los grupos que se forman para acceder al apoyo pero que se le apoye para fomentar la constitución del mismo. Logrando lo anterior es muy probable tener impactos más significativos.

Se ha seguido atendiendo solicitudes a la libre demanda, sin embargo la tendencia es apoyar proyectos integrales que puedan propiciar productividad y competitividad en los productores, y si los productores están firmemente constituidos sería mayormente importante, ya que en caso contrario generalmente se integran grupos para acceder a estos apoyos y a través del tiempo terminan pocos productores haciendo uso del recurso.

3.1.3. Focalización de Beneficiarios

En el aspecto de focalización de beneficiarios o diferenciación de apoyos acorde con sus características, los funcionarios mencionan que este esquema está en proceso de implantación. La manera que se pretende llevar a cabo es a través de entrega de apoyos diferenciados a los grupos prioritarios y en función de las cadenas productivas o de alta inclusión social, sin embargo, en el Estado se requiere de un estudio detallado para identificar y clasificar al tipo de productor (estratificación de beneficiarios), además que son procesos que se requiere para fortalecer por su dinamismo.

La distribución de recursos por tipo de beneficiario en 2002 y 2004 utilizando la tipología propuesta por UA-FAO, y que agrupa a los beneficiarios de alianza en clases homogéneas de forma tal que en cada clase estén ubicados productores con atributos y características técnico – económica similares se muestran en el cuadro 5:

Cuadro 5. Tipo de productor apoyado por Alianza 2002 y 2004

Tipo de productor	PAPIR 2002	%	PAPIR 2004	%
I	71	43	53	33
II	84	50	92	59
III	12	7	11	7
IV	0	0	1	1

Fuente: Indicadores 2002 y 2004.

En el cuadro, se puede observar que los apoyos estuvieron dirigidos especialmente a productores tipo I y II, que de acuerdo a la tipología propuesta por UA-FAO, son los productores con un alto grado de carencias educativos, falta de infraestructura, maquinaria y equipo, así como, al reducido acceso de tecnologías aplicables en sus unidades de producción que puedan contribuir a mejorar sus condiciones de producción y productividad.

En el Anexo Técnico de Desarrollo Rural se menciona como grupos prioritarios a mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad y discapacitados. Durante el 2002 estos grupos prioritarios apoyados fue de un 78%, destacando principalmente grupos de la tercera edad con un 56%, seguidos de grupo de mujeres con un 35%, grupo de jóvenes con un 2.3%, y por último con un 1% personas con capacidades distintas.

Con respecto a la canalización de recursos a municipios y en base al muestreo representativo realizado en la presente evaluación, se encontró que para el caso de los beneficiarios 2002 la mayor parte de los apoyos se destinaron al municipio de Gral. Terán con 56 beneficiarios encuestados, seguido por Dr. Arroyo y Aramberri con un total de 41 beneficiarios respectivamente, para el caso del resto de los municipios la mayoría de los recursos fueron destinados a la zona sur del Estado.

Para el caso de los beneficiarios del ejercicio 2004, la mayor parte de los recursos fueron destinado para el municipios de Dr. Arroyo con un total de 35 beneficiarios seleccionados en la muestra, seguido por el municipios de Galeana (19), así en forma descendente para los municipios, principalmente para los ubicados en la zona sur del Estado. En la figura 6 se muestran desglosados los apoyos en los años 2002 y 2004 por municipio.

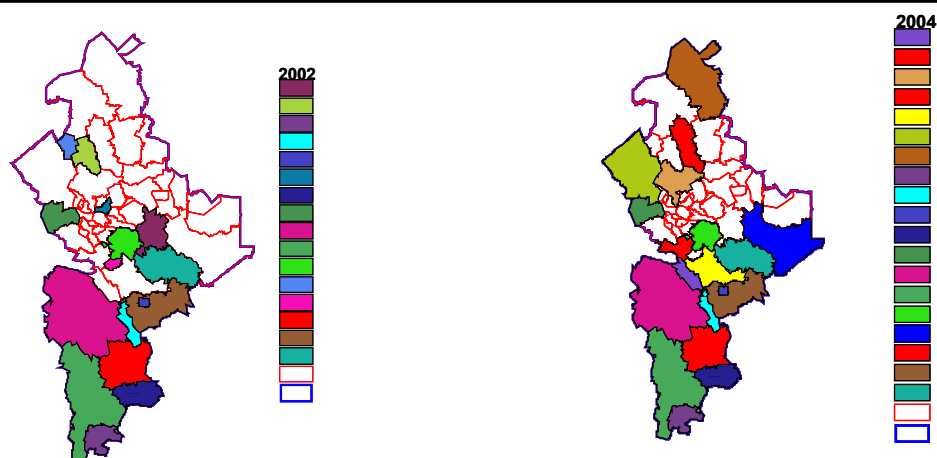


Figura 6. Distribución geográfica de los apoyos 2002 y 2004

Fuente: Listado de beneficiarios Corporación para el Desarrollo Agropecuario de Nuevo León.

La asignación de los recursos de los diferentes proyectos se realiza de acuerdo al orden de llegada de la solicitud y productores que están en grupos organizados. Los funcionarios explican que es una forma de entrega de los recursos pero no garantiza el éxito del proyecto al momento de medir impactos.

3.1.4. Evolución en la orientación del Programa.

Durante los últimos años el gobierno Federal y Estatal han estado trabajando para simplificar la asignación de recursos de la Alianza para el Campo y así hacer más eficiente el uso de recursos disponibles.

El Plan Estatal de Desarrollo Agropecuario 2004 – 2009, establece dentro de sus objetivos el de rescatar productivamente al campo, generando mejores condiciones de vida e ingreso en la población rural, principalmente menciona, en las zonas y estratos de la población con mayor grado de marginación, generando empleos y valor agregado a la producción.

Una de las estrategias es la diversificación de la agricultura, ganadería y de los agronegocios, mediante la organización, asesoría, capacitación (cursos, días demostrativos) y por medio de investigación y transferencia de tecnología, así como el apoyo a la comercialización, la transformación y gestión financiera desarrollando nuevas oportunidades.

De acuerdo a los cambios en los últimos años de las Reglas de Operación, los funcionarios directivos concuerdan que de suma importancia fomentar aun más la organización de productores no solo para recibir los beneficios de Alianza, si no que tengan una orientación más profesional que les permita desarrollar mejor sus capacidades y prepararlos para que sean auto gestores de su propio desarrollo.

3.2. Evolución en el proceso de asignación de recursos

3.2.1. Apropiación del Programa por parte del Gobierno Estatal

Los funcionarios operadores, expresaron que se tienen establecidas las prioridades de inversión del programa, se propone pasar del apoyo a proyectos de producción primaria como se viene haciendo, hacia fomentar más el apoyo en la transformación de productos, aprovechando las oportunidades para hacer más competitivos a los productores beneficiados. Así durante el año 2004 se ampliaron los componentes para recibir más apoyos para proyectos de transformación, sin embargo se debe resaltar que la mayor parte de los recursos se siguen quedando tan solo en producción primaria.

Se cuenta con un proceso de planeación sujeto a metas y objetivos. Esto permite calendarizar la entrega de los apoyos durante el ejercicio. La planeación se realiza con los miembros de la Comisión de Desarrollo Rural (CDR), el Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable (CDRS) y los municipios.

La asignación presupuestal a los municipios esta basada primeramente de acuerdo a las cadenas prioritarias en el estado, y le siguen los grupos y zonas de alta marginación en la entidad.

En cuanto a la complementariedad de otros programas en el Estado con el de desarrollo rural, existen diferentes programas que se pueden combinar con los apoyos de los subprogramas de Desarrollo Rural, instituciones como CONAZA a través de sus programas de apoyo al desarrollo de habitantes del semidesierto, programa integral de agricultura sostenible y reconversión productiva y programas de vinculación y transferencia de tecnología, Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad (FONAES), Secretaria de la Reforma Agraria entre otras con sus respectivos programas de apoyo, donde podría existir una sinergia interesante para el productor al momento de solicitar apoyos, sin embargo en la mayoría de los casos el beneficiario desconoce estos programas. De aquí la importancia de la difusión a través de los diferentes mecanismos que existen para ello.

3.2.2. Operatividad de los Acuerdos Tomados por las Comisiones de Desarrollo Rural en el Estado.

En cuanto al circuito operativo y la manera en que los funcionarios han mejorado la operatividad del programa se destaco, la fuerte difusión de los programas tanto en cobertura, calidad y oportunidad. El 57% mencionaron que es bastante, 35% mucho y por último 7% poco. Las mejoras consistieron en promoción a través de radio o con vehículos que los municipios proporcionan para dar difusión a los programas de Alianza en general, trípticos de mejor calidad etc.

3.2.3. Recepción de Proyectos: Abierta o de Acuerdo a las prioridades del Estado o del Municipio.

Si bien es prioritario, atender a los proyectos sometidos por grupos, regiones prioritarias y cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, se sigue recibiendo solicitudes clasificándolas por orden de llegada. Esta metodología no da la oportunidad de revisar que el proyecto tenga las características para ser considerado un proyecto exitoso y que este orientado hacia la transformación y dar valor agregado a los productos. En general

no se cuenta con personal calificado para hacer este tipo de evaluaciones. La recepción de proyectos esta abierta todo el año y termina cuando los recursos por ejercer se han agotado.

3.2.4. Implicaciones del mecanismo de reembolso para el acceso de los pequeños productores a los apoyos del programa.

Dentro de la modalidad de reembolso, en el Estado se tiene aprobado por el Consejo Estatal de Desarrollo Sustentable para que se autorice la realización de obras aún y cuando no se tengan los recursos, se le pueden ir haciendo adelantos por obra terminada, sobre todo para los productores de más bajos recursos.

3.2.5. Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado

Los funcionarios calificaron la capacidad de la UTOE y de los DDR en la operación y evaluación de proyectos productivos. En cuanto a la focalización del proyecto hacia zonas marginadas la calificación fue de bueno para las instancias de gobierno, 61% para UTOE y 54% para DDR. La viabilidad técnica y económica fue calificada igualmente buena para las dos instancias, para la inserción a cadenas agroalimentarias de alta inclusión social prioritarias, fue de bueno a muy bien en general, La calificación para el seguimiento de proyectos, puestas en marcha fue de buena para la UTOE, no así para los DDR que fueron solo regulares.

La coordinación institucional entre la comisión Estatal de Desarrollo Rural, con las instancias federales, estatales (UTOE, CDRS, CECADER, PSP, PROFEMOR, FOFAE) y municipios, fue calificado como bueno por los funcionarios directivos y operativos (65%)

El 66% de los funcionarios considero como bueno el seguimiento que la Unidad Técnica operativa Estatal (UTOE) da a los diferentes actores operativos de desarrollo rural, principalmente se dio una tendencia hacia los técnicos PROFEMOR.

El grado de adaptación a las necesidades del Estado de los subprogramas PAPIR, PODRESCA y POFEMOR, en términos generales es bueno según los funcionarios estatales y federales.

El 100% de los funcionarios mencionaron que es buena la relación en cuanto a las funciones y actividades de la Corporación para el Desarrollo Agropecuario del Estado de Nuevo León, con las instituciones como SAGARPA central y Estatal, así como con los DDR y los centro de apoyo al desarrollo rural (CADER), y que además consideran que las actividades y funciones se complementan para el buen funcionamiento de los programas.

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

3.3.1. Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes

El 57% de los funcionarios operativos del programa consideran que mejoró este proceso, y que la mejora consistía principalmente en la integración completa del expediente del productor ya que esto hace que el trámite sea en tiempo y forma haciendo más eficaz la entrega de recursos.

El 57% de los operadores considera que se ha mejorado el proceso de evaluación de solicitudes ya que se han incluido criterios técnicos en el proceso de evaluación. En general se menciona que se cuenta con mayor capacitación para los evaluadores, por lo que la capacidad y agilidad ha mejorado el proceso de revisión.

En cuanto al proceso de selección de solicitudes (por orden de llegada) y transparencia del proceso, el 28% de los funcionarios opinaron que mejoró mucho, ya que se seleccionan por integralidad y por cadenas prioritarias, sin embargo la mayoría de estas se sigue manejando por orden de llegada.

Un punto importante es la notificación del dictamen, el 35% mencionaron que mejoró en cuanto a la rapidez de la notificación, 50% que mejoró en la claridad en los procedimientos de notificación, sin embargo no se menciona el tiempo promedio en el número de días que se requirieron para hacer la notificación oficial.

El proceso del pago al productor en cuanto a la oportunidad, se desglosa de la siguiente manera; el 78% menciona que mejoró bastante la oportunidad del pago al productor, siempre y cuando se integre bien el expediente desde su origen, además ya se realizan los trámites a través de los municipios.

Para todo el proceso desde la recepción de la solicitud hasta el pago de los apoyos, se observó que el 64% de los funcionarios mencionan que se mejoró, principalmente por el fomento entre los productores a que tengan toda su papelería en regla para que el trámite se facilite y sea más oportuno.

3.3.2. Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes

Una de las etapas donde se tiene mayor dificultad en el proceso de gestión de solicitudes es precisamente al momento de integrar el expediente del productor, ya que en este punto es donde se detiene el proceso. Es necesario motivar al productor a que tenga su papelería integrada lo más completa posible ya que de otra forma el beneficiario considera que no se le quiere apoyar. Es necesario hacerles entender que la normativa marca puntos específicos de documentación mínima necesaria y que en tanto se reúnan los requisitos la solicitud no puede ser recibida y por lo tanto el apoyo solicitado no lo recibirá ni en tiempo ni en forma.

3.3.3. Seguimiento a procesos innovadores en la entidad.

Durante esta evaluación no se detectó procesos innovadores a manera Estatal o municipal para identificar y en su caso apoyar proyectos innovadores en el medio rural. Existen alternativas que deben ser ejercidas para estimular a la población rural a elaborar proyectos potencialmente innovadores. Esta es una oportunidad para promover una actitud empresarial en los productores y que en el mediano plazo pueda ser una fuerza que promueva los cambios y el desarrollo en el medio rural. Los procesos actuales se basan principalmente en lo que marca la normatividad descrita en las Reglas de Operación para los diferentes Programas de Desarrollo Rural.

3.4. Seguimiento a proyectos exitosos

Los proyectos no son calificados y en la mayoría de los casos no se le el seguimiento por parte de los operadores del programa, el principal problema que se observa es, la falta de personal supervisor de los procesos después del apoyo.

3.5. Capitalización de las unidades de producción rural y de las organizaciones económicas apoyadas por PAPIR

3.5.1. Avances en la apropiación del Subprograma por parte de los gobiernos estatales y los productores

En este contexto uno de los principales objetivos del subprograma PAPIR es la de apoyar la inversión en bienes de capital, a través de la puesta en marcha de proyectos que generen capitalización de las unidades de producción, empleo y servicios. Durante la presente evaluación se constató que el subprograma ayudo a los productores rurales a capitalizar sus unidades, lo cual nos indica que los operadores relacionados con su gestión lograron el objetivo de este Programa.

Para los beneficiarios 2002, se observo un aumento en la capitalización de sus unidades de producción a través del apoyo recibido de Alianza. Los productores que recibieron el apoyo pasaron de tener una capitalización de \$16,009 antes del apoyo a su capitalización \$ 24,016, después del apoyo lo que representa un incremento del 33%.

Para el caso de actividades no agropecuarias, que se enfocaron a actividades de transformación, el ingreso bruto neto promedio paso de \$24,737 antes del apoyo, a \$ 33,370, después del apoyo lo que representa el 35% de aumento en los ingresos para beneficiarios de estas actividades.

En términos generales y para el caso del 2004 los proyectos apoyados en actividades agrícolas, pecuarias y actividades no agropecuarias, estos presentaron un incremento en la capitalización de las unidad de producción a través del apoyo recibido de Alianza. Antes del apoyo en promedio los productores tenían \$37,926 comparados con el incremento que llego hacer \$46,824 después del apoyo lo que representa un incremento del 23% aproximadamente.

3.5.2. Orientación del Subprograma

Otro línea de acción del Programa de Desarrollo Rural es la de orientar las inversiones del subprograma hacia grupos, regiones prioritarias e integrantes de las cadenas productivas de alta inclusión social. Durante esta evaluación se puede desprender que el apoyo a grupos prioritarios fue aceptable ya que se logro que un 78% de los apoyos recibidos fueran para estos grupos. Se apoyo en gran medida a productores tipo I y II considerados como marginados en diferentes municipios del Estado (de acuerdo a tipología UA-FAO).

Sin embargo, esto no fue el caso para las cadenas productivas de alta inclusión social, ya que al menos en esta evaluación no se detecto evidencia que la principal prioridad para los destinos de apoyos hallan sido dirigidos a este tipo de cadenas productivas.

3.5.3. Mecanismos de selección de beneficiarios y de asignación de recursos

Los mecanismos de selección de solicitudes están en función de la demanda libre, sin embargo; se tiene la prioridad de dar mayor soporte a las que están acompañadas de un proyecto productivo, que puedan generar mayor rentabilidad y sobre todo empleo. Otro mecanismo es el llenado de la solicitud acompañado de la documentación completa del beneficiario o grupo de beneficiarios.

Sin embargo es fundamental reorientar esta mecánica promoviendo más la presentación de solicitudes donde realmente el productor tenga la posibilidad de ser rentable y como consecuencia entrar más fuertemente a la competitividad de las cadenas productivas

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

3.6.1. Avances en la apropiación del Subprograma por parte de los gobiernos estatales y los productores.

El 90% de los beneficiarios del programa PRODESCA en el Estado mencionaron que recibieron algún tipo de servicio de este subprograma, las reglas de operación otorgan facilidades para atender en forma rápida las solicitudes de los productores. Uno de los mecanismos que maneja en el estado es que la solicitud de apoyos PAPIR estén acompañadas con algún tipo de servicios de PRODESCA, de tal forma que se contribuya tanto a la elaboración del proyecto, como a la puesta en marcha donde se tenga mayor certeza de que dicho proyecto pueda tener éxito.

3.6.2. Avances en integración de un mercado de servicios profesionales

Con respecto al desarrollo de capacidades, el 65% de los actores entrevistados tanto directivos, operativos como PSP, consideran que el PRODESCA esta avanzando en la integración de un mercado de servicios profesionales versus el 35% que considera que este programa no ha tenido avances significativos. Los principales avances que se consideran que existen mayor número de PSP que les pueden dar servicios a los productores a través de un padrón, así como mayor capacitación y profesionalización de los servicios del técnico; sin embargo esto contrasta con la opinión de los productores quienes les dan una calificación por debajo del 5, y que además, la mayoría de los productores comentan que el mismo funcionario les asigna al técnico.

Actualmente en el Estado se cuenta con un total de 84 PSP, en las diferentes modalidades, diseño de proyectos, puesta en marcha y capacitación a empresas rurales, de los cuales en su mayoría son de las carreras afines a la agronomía. Una de las desventajas es la falta de carencia de información de los perfiles de los técnicos por parte de los productores, que si bien es cierto están en Internet a través de la pagina del CECADER, los productores no tiene acceso a esta herramienta.

3.6.3. Análisis de las iniciativas de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el marco de este subprograma para atender a los sectores de muy alta marginalidad.

Una de las áreas atendidas durante esta evaluación es precisamente la atención de sectores de muy alta marginación, si partimos que la principal tendencia fue la de apoyar programas PAPIR acompañada con apoyos PRODESCA (90% y 78% de las solicitudes atendidas 2002 y 2004 respectivamente) y las comparamos con los tipo de productor que

se beneficiarios I y II principalmente, se puede concluir que el programa atendió correctamente la demanda de este sector

3.6.4. Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural

El 83% de los funcionarios directivos, operativos y PSP, consideran que el PRODESCA ha contribuido a mejorar las capacidades en la población rural del Estado, mientras que el 17% no lo considera así, señalando como principales contribuciones la capacitación a los productores, elaboración y puesta en marcha de proyectos, fomentan la organización de productores así como, el fomento al valor agregado de productos.

Los productores calificaron a los PSP en general muy bajos, ya que los usuarios del 2002 otorgaron una calificación de 4.2 y los del 2004 la calificación aumento a 5.7 pero aun muy baja.

3.6.5. Participación de los PSP en la formulación de proyectos como instrumento de desarrollo rural.

Los principales proyectos productivos que se generan para solicitar apoyos, son elaborados por los PSP, sin embargo se recomienda que debe existir mayor y mejor supervisión de estos proyectos, ya que el 80% de los que recibieron algún tipo de servicio de PRODESCA, mencionan que no se le da ningún tipo de seguimiento y es interpretado en la mayoría de los casos como que el único beneficiario es el PSP, quizás aquí es donde se da la pobre opinión de los productores en cuanto a la calidad del servicio de estos.

3.6.6. Desarrollo de otras actividades sustantivas de los PSP

Ante las críticas generalizadas que se dan a los PSP, se presenta un área de oportunidad para ligar la emergencia de proyectos de éxito e innovadores con la capacidad técnica de los PSP. El programa debe de buscar alternativas que promuevan este tipo de ejercicios, promoviendo estímulos y capacitación tanto a productores como PSP en la medida que generen y se involucren en el desarrollo de proyectos innovadores y de éxito.

3.6.7. Mecanismos de pago a los PSP

En cuanto a la oportunidad en los pagos los actores entrevistados se estimo que el tiempo promedio que tardan en recibir una respuesta ya sea positiva o negativa al solicitante es de 3 meses, de igual manera sucede para la entrega del apoyo al solicitante. Así el tiempo promedio expresado por los entrevistados para recibir la primera parte del pago es en promedio de 2.5 meses, y para el pago final al PSP los entrevistados consideran que es de 7 meses aproximadamente.

Para los técnicos y funcionarios entrevistados y que fueron cuestionados para que en orden jerárquica identificaran dos instancias que provocan mayores retrasos en el pago a los PSP, el FOFAE fue considerada como la instancia, seguida por el CECADER, siendo los tiempos promedio de 2.3 meses para el FOFAE y 2 mese para el CECADER. Las principales razones que se consideran como causas de los atrasos es la falta de personal del CECADER que supervisa el trabajo del PSP, ya que el supervisor requiere aprovechar las visitas para poder supervisar más trabajos para que le sea redituable.

La oportunidad de los pagos a los PSP con respecto a años anteriores los técnicos como funcionarios consideran que sigue igual (48%), el 30% considera que ha mejorado en 1.8 meses y el 22% restante considera ha empeorado, en 3.8 meses. El 30% considera que mejoró a causa de la mejor coordinación de las instituciones responsables y el hecho que se busque que los recursos se manejen a través de los municipios. Los técnicos consideran que para mejorar este proceso es necesario asignar mayor número de supervisores y con una mejor percepción económica.

Los ingresos del PSP en el 2004 respecto a los años anteriores sigue igual (52%), el 30% considera que disminuyó, y el 18% restante que aumentó. En opinión de los actores, la principal causa de la disminución de los ingresos, fue que se apoyó a más proyectos y se cambiaron los montos por zonas prioritarias y no prioritarias ya que los ingresos son diferentes para una y otra zona. Los actores que consideraron que se aumentó fue principalmente por la existencia de mayor número de PSP lo que obliga al mismo a dar el servicio de la mejor calidad posible.

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

3.7.1. Aportes en la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS).

Dentro de este apartado se encontraron inconsistencias en las entrevistas a los funcionarios. El 41% de los entrevistados mencionaron que los CMDRS operan del 51 al 75%, mientras otro porcentaje igual menciona que del 76 al 100%, y un porcentaje menor 17% menciona que operan apenas del 26 al 50 %. Situación parecida ocurrió para la opinión hacia los CDDRS, el 47% de los entrevistados opinan que se operan del 76 al 100%.

En cuanto a la toma de decisiones de los consejos sobre la operación del Programa la mayoría de los funcionarios concuerdan que tienen total autonomía, además el 70% de los funcionarios mencionan que se toman en cuenta los planes y las decisiones de los CMDRS en la asignación de recursos. De la misma forma, el 70% de funcionarios esta de acuerdo en que se han actualizado los planes municipales de desarrollo rural sustentable.

La visión de los funcionarios sobre la estrategia de municipalización, estos mencionaron (65%), que es un proceso eficaz de involucramiento de los actores rurales en el desarrollo rural, mientras que el 35% restante lo ve como un mecanismo para otorgar recursos al municipio.

Dentro de las ventajas de la municipalización los funcionarios opinan que es una manera de involucrar a la población rural en este proceso, donde tiene la posibilidad de realizar trámites más rápidamente, que se genera mayor economía en municipio y generando empleos, se tiene ventajas al tomar decisiones directamente en el municipio y como consecuencia dar mayor agilidad en el proceso de asignación de recursos.

Las principales desventajas que se perciben por parte de actores operativos y directivos del Programa sobre la municipalización es la falta de recursos suficientes para mayor número de beneficiarios, algunos mencionaron que tienen poco tiempo en el cargo y por ende hace falta capacitación a los miembros del consejo en cuanto a los programas que

se manejan , uno de los comentarios que es importante resaltar es la preocupación de que este proceso se torne político y genere favoritismos para cierto grupo de productores.

En relación a los problemas operativos que enfrenta el proceso de municipalización, el 81% de los actores entrevistados concuerdan que el principal factor es la falta de financiamiento, un 31% menciona que falta de coordinación entre los tres niveles de gobierno así como la falta de interés porque no se ven resultados (31%). Por otra parte un 18% considera que los CMDRS se perciben como SAGARPA así como la indefinición de atribuciones.

En cuanto al conocimiento de la formula aprobada por la comisión de desarrollo rural para la distribución de recursos, el 81% menciona que si tiene conocimiento de esta formula y que además se esta aplicando dicha formula, en contraste con otro 18% quienes dicen que esta en proceso, y con un 1% quienes consideran que no se tiene dicha formula.

3.7.2. Avances en la institucionalización de las políticas de desarrollo rural a nivel municipal.

Los funcionarios mencionan que existe una ventaja palpable en el proceso de municipalización de recursos ya que se puede tener mayor cobertura para los productores de áreas marginadas y grupos prioritarios. Indicaron que para avanzar de una manera más rápida, es recomendable capacitar a los productores, fomentar que la decisión de la implementación de determinado proyecto sea por iniciativa de los productores así como, mayor difusión de los programas entre la población objetivo.

La municipalización esta en marcha en 21 municipios del Estado. Esto fue confirmado por los funcionarios directivos y operativos del Programa, quienes además consideran que el PROFEMOR ayuda en gran medida a la coordinación con otras instancias.

En la mayoría de los casos analizados los Consejos sesionan regularmente, estas sesiones generalmente asiste la mayoría de los miembros, lo que significa que ya se logró regularizar este tipo de reuniones. Esta vida está normada por un Reglamento Interno que aunque no todos han adaptado y aprobado, en una buena cantidad de Consejos ya está rigiendo su operación en base a dichos reglamentos.

3.7.3. Planes municipales de desarrollo rural sustentable

Una de las tareas que le fueron encomendadas a los coordinadores municipales fue elaborar un conjunto de instrumentos de planeación en el nivel municipal: diagnósticos y Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable. Estos documentos pretenden ser utilizados como la guía de los Consejos para impulsar el desarrollo rural en cada municipio. Es decir se aspira a que estos diagnósticos y planes sean la base para que el Consejo integre el conjunto de las acciones e inversiones que se lleven a cabo en el municipio, las cuales deberán realizarse siguiendo los objetivos, estrategias, lineamientos y metas que se acuerden en los programas elaborados a partir de los diagnósticos. En efecto, en un número importante de municipios en diferentes lugares del país se han venido elaborando estos documentos, en el marco de un proceso liderado por el INCA RURAL, además estos planes deben ser aprobados por el consejo. No se detectaron planes municipales que estén operando por lo que aparentemente los municipios están lejos de contar con este tipo de instrumentos tan importantes para la vida y desarrollo de los municipios, sobre todo de los más marginados.

3.7.4. Calidad de los servicios profesionales del coordinador municipal

En el caso del fortalecimiento de los consejos municipales por la presencia de un técnico PROFEMOR, el 88% los actores directivos y operativos consideran que es de suma importancia la presencia de este técnico para una mejor comunicación entre los tres niveles de gobierno. Sin embargo; no se observa que este técnico haya influido considerablemente en la elaboración de los planes municipales correspondientes.

Así, durante 2003, pero sobre todo en 2004, se han venido incorporando los coordinadores y en muchos casos han dinamizado la operación de los Consejos. En algunos estados, sin embargo, la contratación de estos coordinadores no ha sido muy consistente ni constante y la operación de los Consejos ha quedado rezagada.

3.7.5. Papel de los CMDRS en la selección de los proyectos apoyados por el Programa

En teoría, existen criterios que se proporcionan a los consejeros para que sea una guía para la selección y en su caso aprobación de solicitudes de proyectos, esto es un instrumento importante para que los proyectos a apoyar sean seleccionados en bases técnico-económicas y estos apoyos sean otorgados a proyectos que realmente tendrán un impacto en las unidades de producción solicitantes y no sean seleccionados simplemente por votación. Desafortunadamente, a nivel municipal no es fácil contar con un análisis de calidad y pertinencia de los proyectos, sobre todo en los municipios altamente marginados, el personal responsable de las evaluaciones no tiene los conocimientos ni la visión para identificar y proponer aquellos proyectos que pudieran detonar el desarrollo entre los productores.

3.8. Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR)

En este programa, el 53% de los funcionarios entrevistados consideran que ha contribuido a la consolidación de las organizaciones económicas del Estado, sin embargo existe otro 38% que considera que no ha sido así. Existe un 69% de los funcionarios que consideran que el PROFEMOR a tenido mayor impacto en la elaboración de autodiagnósticos y programas de trabajo de las organizaciones económicas, otro 53% considera que el mayor impacto ha sido en equipamiento, y por último mencionaremos como la tercera de mayor consideración la capacitación administrativa, organizativa y técnica con un 38%. Sin embargo, es necesario señalar que en los últimos años el programa no ha sido demandado por organizaciones de productores como se pretende ser, ya que un dato importante es que para esta evaluación solo el 3.2% de la población encuestada recibió este servicio. Los recursos ejercidos de este programa se destinaron hacia el apoyo de técnicos PROFEMOR que se desempeñan como coordinadores de desarrollo rural en los diferentes municipios que cuentan ya con este proceso.

Los principales factores que han limitado los alcances del PROFEMOR según los funcionarios es la percepción económica del técnico, que le imposibilita dar mayor cobertura y por lo tanto limita su gestión ante instancias correspondientes. Por otro lado, también se menciona que se requiere capacitación continua para el técnico que le permita cumplir la tarea asignada. Cabe mencionar que la única evidencia de técnicos PROFEMOR se centró hacia los municipios que están en el proceso de municipalización y no hacia organizaciones económicas de productores

Capítulo 4

Evaluación de Impactos

El objetivo de este Capítulo es plasmar los impactos que generó los programas de Desarrollo Rural en las unidades de producción, y tratar de realizar una explicación en forma sustantiva de las causas que generaron estos impactos tanto en los apoyos recibidos durante el 2002 como los del 2004. Este análisis se realizó a través de los cálculos a partir de las encuestas de indicadores para los años 2002 y 2004 en lo referente a los resultados obtenidos. Además captar la opinión de la población beneficiada de los programas de Alianza para el Campo.

Los indicadores utilizados fueron generados mediante la metodología de FAO –UA, los cuales se aplicaron para las diferentes actividades que desarrollan dentro de este programa (agrícola, pecuario y no agropecuario).

En cuanto a la recepción del apoyo, el 86% los beneficiarios PAPIR encuestados mencionaron recibieron estos durante el 2002, mientras que solo el 83% de los beneficiarios del 2004 indicaron que lo recibieron.

De los beneficiarios encuestados en el 2002 el 46% desconoce la causa por lo cual no le llegó el apoyo, y 25% quienes manifestaron que el apoyo se lo quedó o lo usa el representante del grupo.

En cuanto a la oportunidad del apoyo, pregunta que solo aplica para los beneficiarios de 2004, el 72% de los productores opinaron que lo recibieron oportunamente, y un 63% mencionaron que el apoyo fue de buena calidad. Un dato que se tiene que resaltar corresponde a productores que recibieron apoyo de PRODESCA durante el 2002 ya que el servicio no se dio a satisfacción y calidad de acuerdo con la expectativa del beneficiario ya que el productor lo calificó con un 4.2. Para el caso del 2004 tuvo un leve incremento en la satisfacción por parte del productor quien lo calificó con un 5.7 en base a diez.

Con respecto al estatus actual de los apoyos recibidos durante el 2002 y 2004. El 99% de los que recibieron el apoyo durante el 2002 aún lo conservan, de los cuales el 47% lo usa hasta en un cien por ciento, seguido de un 31% que le da un uso hasta 75% de su capacidad. Existe un 8% que, aunque conservan el bien capital, no lo están usando (14 beneficiados), de los cuales el 86% no lo usan desde el año 2002 (Cuadro 6). Para el caso de los beneficiarios 2004 esta pregunta fue sustituida por oportunidad y calidad del apoyo.

Cuadro 6 - Situación actual del apoyo recibido en el 2002

Rango de uso		
	DATOS	%
Beneficiarios que recibieron el apoyo de Alianza	167	
Beneficiarios que conservan el bien de capital	165	99
que lo usan del 76 al 100% de su capacidad	77	47
que lo usan del 51 al 75% de su capacidad	51	31
que lo usan del 26 al 50% de su capacidad	13	8
que lo usan del 1 al 25% de su capacidad	10	6
que no lo están usando	14	8
que no lo usan desde 2002	12	86

Fuente: Indicadores 2002

En cuanto al cuestionamiento sobre la razón por la que no conservan o usan el apoyo, los beneficiarios en su mayoría mencionaron que fue por la falta de recursos para invertir o por falta de capacitación para el manejo de equipo y/o elaboración de productos, esto para el caso de las actividades no agropecuarias que recibieron apoyos.

De lo anterior se desprende la necesidad de identificar el problema por el cual el 31% de los productores utiliza el apoyo hasta el 75% de su capacidad, es posible que existan problemas de financiamiento para trabajarlo o en su caso capacitación, se hace necesario entonces dar un mayor seguimiento a este tipo de productores, para evitar que al paso de tiempo se deje de usar en su totalidad, el recurso financiado.

4.1. Impactos PAPIR

Impactos de indicadores de primer nivel: ingreso y empleo

Impactos en indicadores de segundo nivel

En este apartado se analizarán los impactos relacionados con los indicadores de ingreso y empleo, así como los indicadores denominados de segundo nivel, inversión y capitalización, producción y productividad, integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, e innovación tecnológica.

Inversión y Capitalización.

Aquí se analizará si el Programa a través de los apoyos PAPIR impulsa la capitalización de las unidades de producción rural en el estado, en cuanto a las variables como son: Equipo e instalaciones, maquinaria, ganado, plantaciones etc.

Cuadro 7. Capitalización por maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones

	Antes del apoyo	Capital Por Alianza	Capital *OC	Después Apoyo	Capital *PA / AA	Capital *OC / AA	*DA/AA
Total	3,707,242	2,481,490	17,000	6,205,732	0.669	0.005	1.674
Promedio	23,918	16,010	110	40,037	**66.94	0.46	67.39

Fuente: Indicadores 2002

* Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA). ** Expresado en porcentaje

En el Cuadro 7 se puede observar una tendencia hacia incrementar el capital de maquinaria, equipo, construcciones o instalaciones de los beneficiarios que recibieron apoyo durante el ejercicio 2002, en promedio se elevó a más de un 60% esto quizás se debió a que una mayoría de beneficiarios recibieron apoyo para sistemas de riego.

Para el caso de los que recibieron apoyo de animales, en el Cuadro 8 se muestran las principales tendencias de la capitalización por efecto de este apoyo a beneficiarios 2002.

Cuadro 8. Capacitación por apoyo de animales PAPIR 2002

	Capitalización *AA	Capitalización *PA	Capital *OC	*DA	Capital *PA / AA	Capital *OC / AA	*DA/AA
Total	660,800	1,180,650	8,750	1,850,200	1.79	0.01	2.80

Fuente: Indicadores 2002

* Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA).

En el Cuadro 8 se puede observar el efecto positivo del apoyo de Alianza donde el beneficiario incremento su capital por recibir animales de mejor calidad. El promedio por productor fue para antes del apoyo de \$ 4,263 y después del apoyo de \$ 11,936 pesos por productor con una relación capital después /antes del apoyo de 2.8, es decir el productor se capitalizo 2.8 veces más con el apoyo recibido.

Para el caso de plantaciones, los resultados arrojaron que se aumento hasta un 40% del capital total en este tipo de proyectos donde el promedio por productor fue de \$ 980 antes del apoyo, y de \$ 1,369 pesos por productor después del apoyo de Alianza.

En general se observó un alza en la capitalización del campo a través de los apoyos de Alianza. En el Cuadro 9 se muestran los indicadores que refieren a la capitalización de las unidades de producción cuando son apoyados con maquinaria y equipo, animales, y plantaciones agrícolas.

Cuadro 9. Capitalización General por Alianza 2002

Maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones	Antes de Alianza	3,707,242
	Capitalización por Alianza	2,481,490
	Capital *PA/ AA	0.67
Animales	Antes de Alianza	660,800
	Capitalización por Alianza	1,180,650
	Capital *PA/ AA	1.79
Plantaciones	Antes de Alianza	151,780
	Capitalización por Alianza	60,416
	Capital *PA/ AA	0.40
TOTAL	Antes de Alianza	4,519,822
	Capitalización por Alianza	3,722,556
	Capital *PA/ AA	0.82

Fuente: Indicadores 2002

* Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA).

Indicadores de capital 2004

De igual manera, el Cuadro 10 muestra las tendencias que se observaron para el caso de los beneficiarios que recibieron apoyo durante 2004 en cuanto a capitalización de sus unidades de producción antes y después de los apoyos de alianza para el campo.

Cuadro 10. Capitalización a base infraestructura, equipo e instalaciones durante 2004

	Total maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones						
	Antes Alianza	Capital *PA	Capital *OC	*DA	Capital *PA / AA	Capital *OC / AA	*DA/AA
Total	4,508,544	5,872,553	187,000	10,568,097	1.303	0.041	2.344
Promedio	28,901	37,645	1,199	67,744			

Fuente: Indicadores de capitalización 2004

* Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA).

En el cuadro 10 se puede observar el incremento en capitalización en cuanto a infraestructura e instalaciones por efecto de los apoyos de alianza. Es importante mencionar que otro punto observable es la capitalización por otras causas, es probable que para el 2004 los productores tengan mayores accesos a fuentes de financiamiento de otras instancias.

Para el caso de los apoyos para animales las tendencias de capitalización se estas unidades se observan en el cuadro 11, donde también se observa un incremento (71%) en el capital adquirido por efectos del Programa.

Cuadro 11. Capitalización por animales apoyados por Alianza 2004

	Antes Alianza	Capital *PA	Capital *OC	Después Apoyo	Capital *PA / AA	Capital *OC / AA	*DA/AA
Total	2,018,021	1,432,098	8,000	3,458,119	**0.71	0.00	1.71

Fuente: Indicadores 2004

* Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA). ** Expresado en porcentaje

Para los proyectos que involucraron plantaciones durante el 2004, no se detectó capitalización por plantaciones debido los apoyos de Alianza, probablemente fue por el efecto de que este año se dio mayormente apoyo a otras actividades. El promedio por productor fue de solo \$ 22,167 pesos para después del apoyo, mientras en comparación con antes del apoyo \$ 12,936 pesos.

En resumen es posible mencionar que para el caso de capitalización por infraestructura, equipo e instalaciones, así como de animales fue satisfactorio para los beneficiarios, no así para el aspecto de plantaciones que no registró movimiento, como puede observarse en siguiente Cuadro 12.

Cuadro 12. Resultados totales de capitalización por efectos de la alianza Ejercicio 2004

Maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones	Antes de Alianza	4,508,544
	Capitalización por Alianza	5,872,553
	Capital *PA/ AA	1.30
Animales	Antes de Alianza	2,018,021
	Capitalización por Alianza	1,432,098
	Capital *PA/ AA	0.71
Plantaciones	Antes de Alianza	1,408,004
	Capitalización por Alianza	0
	Capital *PA/ AA	0.00
TOTAL	Antes de Alianza	7,934,569
	Capitalización por Alianza	7,304,651
	Capital *PA/ AA	**0.92

Fuente: Indicadores 2004

* Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA). ** Expresado en porcentaje

En términos generales se observó que los apoyos de la Alianza para el Campo fueron en beneficio de la capitalización de las unidades de producción, ya que se tuvo un incremento en este aspecto de un 90%, con lo cual cumplió el programa con el objetivo trazado y mejoro en la capitalización de las empresas rurales en un 12% más que el año 2002.

Integración de cadenas Agroalimentarias de alta inclusión social

La determinación de las cadenas de valor es de gran importancia para detectar cambios en los patrones de comportamiento de los márgenes de participación del productor en las cadenas productivas, Martínez (2003).

Respecto a este punto, en la presente evaluación no se encontró evidencia que los productores con actividades agrícolas y pecuarias estén integrados a las cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, esto debido a que la mayoría de los apoyos otorgados en el ejercicio 2002 fueron enfocados hacia la producción primaria.

Considerando que es una de las principales líneas de acción del gobierno y parte importante de las intenciones del Programa de Desarrollo Rural para esta evaluación no se registró avances en los procesos de, transformación, acopio, poscosecha, acondicionamiento y dar valor agregado a los productos. Es fundamental en un futuro que se le de la importancia debida a este aspecto. Los resultados encontrados en actividades agrícolas y pecuarias 2002 se noto una marcada tendencia de los apoyos para producción primaria (100%).

Por otra parte, para los productores beneficiados durante el 2004, la tendencia de apoyos en el caso de esta evaluación fue hacia las actividades no agropecuarias, quienes ocuparon la mayor cantidad de beneficiarios (46%). Para el caso de actividades pecuarias, se enfocaron para apoyos a ganado bovino con el 56% y el 44% para ganado caprino donde se observo que fue de acuerdo al Anexo Técnico 2004 donde se establece dar mayor prioridad a estas cadena agroalimentaria, sin embargo estas se quedaron en la producción primaria.

En actividades agrícolas, la principal tendencia fue a los apoyos de proyectos de producción primaria representada en un 58%, en poscosecha se registró un 23%, y para transformación un 19%. Esto nos indica que en comparación a los apoyos 2002 en este año, se observo la distribución de los apoyos a ramas de poscosecha y transformación, sin embargo es necesario reforzarlo mucho más para años futuros. Para actividades pecuarias es necesario reorientar los apoyos otorgados si se quiere cumplir con los objetivos trazados en los anexos técnicos.

Innovación tecnológica

Como parte de los indicadores que determina el índice de cambio tecnológico para actividades agrícolas y pecuarias, y que indica el grado de cambio al aplicar las tecnologías a las unidades de producción. Se observó que para el 2002 hubo un incremento en el nivel tecnológico de un 65% de los productores apoyados, lo que indica que las tecnologías aplicadas en las unidades de producción han sido utilizadas para tratar de mejorar sus ingresos.

Para los proyectos apoyados para actividades pecuarias el 14% de los productores tuvo cambios tecnológicos con la aplicación de las tecnologías apoyadas por Alianza

El cambio en índice tecnológico para actividades agrícolas y pecuarias del ejercicio 2004, donde se observó el porcentaje adquirido por los beneficiarios de actividades agrícolas después del apoyo tuvo un incremento del 49%, contra el 35% que tenía antes del apoyo. Lo que nos indica que a través de la aplicación de las tecnologías, como semillas mejoradas, fertilización, y el uso más eficiente del agua se puede acceder a los mercados con mejores ganancias.

Por otra parte, en actividades pecuarias se tuvo un incremento de un 22% después del apoyo por efectos de la Alianza, fue mucho menos que el generado durante el 2002, y

probablemente también a la tendencia a dirigir los apoyos hacia actividades no agropecuarias.

Ingreso

En relación al indicador de ingresos, los beneficiarios que recibieron apoyos para actividades no agropecuarias tuvieron un comportamiento de interesante en cuanto a la actividad que desarrollaban, ya que se observa que se agregaron 8 nuevas micro empresas, contra 19 que ya existían pero que solicitaron apoyo para ampliar o remodelar, sin embargo se detectó que solo 11 de ellas (total 27), continuaron trabajando, esto en gran parte debido a la falta de financiamiento para materia prima principalmente, así como capacitación para desarrollar sus productos terminando estas empresas por desaparecer. En aquellas actividades que continuaron durante el 2002 existió un aumento en el ingreso neto promedio del 11.8%. En el Cuadro 13 se muestra el comportamiento de esta microempresas y su comportamiento en cuanto a ingresos.

Cuadro 13. Comportamiento de las actividades No Agropecuarias 2002

Actividades que:	Número beneficiarios	Ingreso Bruto Promedio			Costo Promedio			Ingreso Neto Promedio		
		AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
Continúan	8	99,175	138,750	39.9	15,688	45,375	189.2	83,488	93,375	11.8
Nuevas	8	0	36,113	-	0	16,863	-	0	19,250	-
Abandonadas	11	0	0	-	0	0	-	0	0	-
Total	27	29,385	51,811	76.3	4,648	18,441	296.7	24,737	33,370	34.9

Fuente: Indicadores 2002

* Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA).

Para beneficiarios que realizaron actividades agrícolas el Cuadro 14 muestra el número de cultivos, superficie sembrada, ingreso bruto, costos e ingresos por ha. Se presenta los resultados a continuación, donde se observa los cambios en porcentaje de los indicadores antes mencionados teniendo incrementos en todas las variables de aproximadamente el 50%.

Cuadro 14. Ingresos de actividades agrícolas 2002

	Nº cultivos **AA	Nº cultivos **DA	*Sup. Total semb **AA	*Sup. Total semb **DA	*Sup. Prome. cultivo **AA	*Sup. Prome. cultivo **DA	*Ingreso bruto ha **AA	*Ingreso bruto ha **DA	*Costo ha **AA	*Costo ha **DA
	7	7	612	905	87	129	3,054	4,425	67,795	93,707
%	-	0.0	-	48.1	-	48.1	-	45	-	38

Fuentes: Indicadores 2002

* Superficie (sup.), sembrada (semb.), promedio (prome.)

** Por alianza (PA), antes de alianza (AA), otras causas (OC), después de alianza (DA).

Empleo

El empleo es otro indicador de primer nivel muy útil para la evaluación de impactos de la Alianza, aquí se analizan los cambios en el empleo total, el contratado y el empleo familiar. Analizando los datos de los beneficiarios del 2002 se encontraron los resultados, que se muestran en el Cuadro 15.

Cuadro 15.- Cambios en el Empleo por alianza

Total de beneficiarios = 1,010		En la muestra		Empleos por beneficiario	Beneficiarios para crear un empleo	Empleos población	
		Jornales	Empleos				
1	Antes del apoyo	18,285	67.7	0.645	1.55	651	-
2	Retenidos	4,913	18.2	0.173	5.77	175	
3	Antes del apoyo total	23,198	85.9	0.818	1.22	826	%
4	Adicionales por Alianza (netos)	1,181	4.4	0.042	24.01	42	5.09
5	Adicionales por otras causas (netos)	-1,157	-4.3	-0.041	-24.50	-41	4.99
6	Después del apoyo	23,222	86.0	0.819	1.22	827	10

Fuente: Indicadores alianza 2002

El comportamiento de los empleos en la muestra durante el ejercicio 2002, tuvo un efecto muy somero a generar nuevos empleos, sin embargo, conservando los que ya se tenían, antes del apoyo se registraron 86 empleos fijos, adicionando 5 por efecto de Alianza, se perdieron 4 pero no por efectos de Alianza, sin embargo, se incrementó el número de beneficiarios para crear un empleo (24), contra solo 2 antes del apoyo, el incremento general en porcentaje fue del 10 %.

4.2. Impactos de PRODESCA

4.2.1. Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios con inversiones físicas financiadas por PAPIR. Análisis de los resultados de los indicadores por categorías de inversión con y sin servicios de asistencia técnica.

En cuanto a los apoyos de PAPIR recibidos durante el 2002, se encontró que de los 155 beneficiarios encuestados el 90% de estos recibieron además servicios del PRODESCA, de los cuales el 7.7%, recibieron apoyo PRODESCA durante 2003 y otro 6% recibió durante el 2004. Por otra parte beneficiarios que recibieron apoyo durante dos años

representa el 3%, recibiendo diferentes servicios los cuales se expresan en el siguiente Cuadro 16.

Cuadro 16. Tipo de servicios PRODESCA 2002

Tipo de servicio	Nº de Beneficiarios	Porcentaje
Formulación o diseño de proyecto	96	92
Gestión o implementación de un proyecto	36	35
Asistencia técnica o consultoría	20	19
Eventos de Capacitación	20	19
Fortalecimiento de la organización del grupo	5	5

Fuente: Indicadores 2002

Aun y cuando los productores fueron apoyados por PRODESCA, el nivel de satisfacción que dejó este servicio no fue muy aceptado por los productores beneficiados, ya que se obtuvo una calificación promedio de 4.2, además que solo el 30% menciona que el éxito del proyecto se debe al PSP, lo cual nos indica que aunque el servicio se ha venido desarrollando para cada proyecto productivo que se solicita en ventanillas, el productor queda muy poco satisfecho con los servicios del prestador de servicios profesionales.

Otro dato importante que se puede desprender de este rubro, es la contratación de este servicio por parte de los productores, ya que la mayoría de los beneficiarios no tuvieron la iniciativa de solicitar el apoyo de PRODESCA, los comentarios desprendidos es que el 70% de la iniciativa surgió de los funcionarios del gobierno o del municipio y solo el 14% lo solicitó el productor por iniciativa propia. Además el 78% de los técnicos fueron seleccionados por funcionarios del gobierno o municipio y tan solo el 2% por el productor, un 19% no supo quien lo seleccionó, esto nos puede indicar que los productores no tienen conocimiento del apoyo de PRODESCA y sus beneficios que le puede otorgar este servicio.

En cuanto al conocimiento de los consejos municipales por parte de los beneficiarios 2002 solo el 50% tiene conocimiento de la existencia de consejeros, el 49% tiene conocimiento que existe en su municipio, y de estos el 78% conoce las funciones del mismo. Además que los usuarios que saben los proyectos son evaluados por dicho consejo es del 37%.

En cuanto a los servicios que pueden obtener los productores a través de las presidencias municipales se observan en el Cuadro 17.

Cuadro 17. Servicios que pueden obtener directamente en los municipios

Beneficios	Nº productores	% de opinión
Información	117	75
Asesoría Técnica	70	45
Realización de Trámites	87	56
Llenado de solicitud	81	52
Recepción de solicitud	91	58
Apoyo para la obtención de Financiamiento	80	51
Otros	0	0

Fuente: Indicadores 2002

En el Estado de Nuevo León actualmente se encuentran 21 municipios trabajando en el proceso de municipalización, en comparación a años anteriores que se trabajó con solo 16, lo cual indica que las autoridades tanto Federales como Estatales están trabajando para que el beneficiario de las zonas rurales y grupos prioritarios tengan acceso a los apoyos de una manera más eficiente y oportunos.

Por otra parte, se encontró que para los beneficiarios que no recibieron apoyo, el 46.6% menciona a que no sabía la causa por la que el apoyo no lo había recibido, seguido de un 25% que mencionaron que el apoyo se lo quedó el representante del grupo, 10% para los casos que no pudieron dar su parte de la inversión, en igual porcentaje se encuentran los beneficiarios que por alguna razón no recibieron aviso de asignación.

Los beneficiarios que no recibieron apoyo (2004), el 15.1% se refirió a que no sabía la causa por la que el apoyo no lo había recibido, seguido de un 12.1% que mencionaron que el apoyo se lo quedó el representante del grupo como lo muestra el cuadro 18.

Cuadro 18. Productores que no recibieron apoyo 2004.

No.	Beneficiarios que:	datos	Indicador
			%
1	No ha recibido aviso de asignación	2	6.06
2	Se le asignó el apoyo pero no ha podido dar su parte de dinero	0	0.00
3	Recibió aviso de asignación y aportó su parte correspondiente pero aún no recibe el apoyo	5	15.15
4	El apoyo lo utiliza o se lo quedó el representante u otros miembros del grupo	4	12.12
5	Desconoce la causa por la que no lo ha recibido	5	15.15
6	Por incumplimiento del proveedor	4	12.12
7	Por otra causa	13	39.39

Fuente: Indicadores 2004

Impactos PRODESCA beneficiarios 2004

En cuanto a los apoyos de PAPIR recibidos durante el 2004, se encontró que de los 156 beneficiarios encuestados el 76% de estos recibieron en conjunto servicios del PRODESCA, de los cuales el 3.3% habían recibido también recibieron durante 2002 y otro 5% recibió también apoyo durante el 2003. El tipo de servicio recibido se muestra en el Cuadro 19.

Cuadro 19. Tipo de servicios PRODESCA 2004

Tipo de servicio	Nº de beneficiario	Porcentaje
Formulación o diseño de un proyecto	110	92.44
Gestión e implementación de un proyecto	75	63.03
Asistencia técnica o consultoría profesional	67	56.30
Eventos de capacitación	55	46.22
Fortalecimiento de la organización del grupo	29	24.37

Fuente: Indicadores 2004

Un dato importante que se puede desprender de este rubro, es la contratación de este servicio por parte de los productores, ya que la mayoría de los beneficiarios no tuvieron la iniciativa de solicitar el apoyo de PRODESCA, la tendencia que se desprendió es que el 53% de la iniciativa surgió de los funcionarios del gobierno o del municipio y solo el 33% lo solicitó el productor por iniciativa propia. Además el 57% de los técnicos fueron seleccionados por funcionarios del gobierno o municipio y tan solo el 28% por el productor y un 14% no supo quien lo seleccionó, esto nos puede indicar que los productores no tienen conocimiento del apoyo de PRODESCA y sus beneficios que le puede otorgar este servicio. En este aspecto se observa un claro avance del 2002 al 2004 y que existió un aumento del 100% en el porcentaje de productores que solicitó el técnico PRODESCA y se disminuyó en un 19% el número de PSP que fueron solicitados a iniciativa de los funcionarios municipales.

En cuanto al conocimiento de los consejos municipales por parte de los beneficiarios 2004 solo el 56.4% tiene conocimiento de estos y tienen conocimiento que existen en su municipio, de estos el 73.8% conoce las funciones del mismo. Además los que saben que los proyectos son evaluados por dicho consejo es el 54%.

En cuanto a los servicios que pueden obtener los productores a través de las presidencias municipales lo podemos observar en el siguiente Cuadro 20.

**Cuadro 20. Servicios que pueden obtener directamente
En los municipios**

BENEFICIOS	Nº PRODUCTORES	% DE OPINION
Información	126	80.77
Asesoría técnica	111	71.15
Realización de trámites	117	75.00
Llenado del formato de solicitud	137	87.82
Recepción de solicitudes	133	85.26
Apoyo para la obtención de financiamiento	97	62.18
Otro servicio	2	1.28

Fuente: Indicadores 2004

4.2.2. Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas de los productores.

En los impactos del PRODESCA en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas se encontró que de 155 productores que recibieron beneficios del programa el 55% de ellos están llevando registros de sus cuentas, un 50% registros de producción, pero solo el 8% se involucraron directamente en la elaboración del proyecto. Por otra parte el 7% de los beneficiarios mencionaron que el PSP les consiguió fuentes de financiamiento, lo que representa un porcentaje muy bajo en este aspecto. Si consideramos que en suma 121 productores de alguna u otra forma están llevando algún tipo de actividad gerencial en sus unidades de producción, tenemos entonces que el 81% de los beneficiarios han tenido impacto relevante por este programa.

Sin embargo, para el ejercicio 2004, de 156 beneficiarios que recibieron este apoyo, el 46% llevan registros financieros, existe otro 41% que menciona que esta llevando registros de producción por efectos del PSP, otro 10% de los productores además han gestionado y recibido financiamiento con ayuda del PSP, lo que genera que de los 156 beneficiarios un total de 107 lo que representa el 70% de la población beneficiada están llevando algún tipo de trabajo gerencial y como consecuencia productivo

4.2.3. Impactos en el perfil profesional y en las capacidades de los prestadores de servicios profesionales (PSP).

Los impactos del perfil del prestador de servicios profesionales no fue del todo aceptado por los beneficiarios que recibieron el beneficio PRODESCA, el nivel de satisfacción que dejó este servicio no fue muy aceptado por los productores beneficiados, ya que se obtuvo una calificación promedio de 4.2, y 5.7 para 2002 y 2004 respectivamente, sin embargo esto se puede deber a muchos factores, y no solamente por el mal desempeño de los PSP. Por otra parte, el 30% mencionó que el éxito del proyecto se debe al PSP, lo cual nos indica que aunque el servicio se ha venido desarrollando para cada proyecto productivo que se solicita en ventanillas, el productor no queda del todo satisfecho con los servicios del PSP.

4.2.4 Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos.

Este programa a sido muy importante, para la generación de proyectos que beneficien a la población rural, sin embargo se debe fomentar la integración de estos encaminados hacia la transformación y generar valor agregado a los productos, que sean generadores de empleos y promuevan la competitividad y productividad en las áreas rurales del Estado.

4.3. Impactos de PROFEMOR

4.3.1. Fortalecimiento institucional

En este Capítulo se puede mencionar que los apoyos PROFEMOR no han sido demandados por las organizaciones de productores, ya de los beneficiarios que recibieron el apoyo durante el 2002, solo a 5 de ellos recibieron este apoyo como una organización constituida lo que representa un 3.2% de la población evaluada. El resto de este porcentaje se encuentra trabajando directamente en las presidencias municipales como parte del proceso de municipalización coordinando actividades de Desarrollo Rural.

Para el caso de los apoyos PROFEMOR 2004, a los beneficiarios que recibieron apoyo de Alianza, solo a 14 ellos lo recibieron como una organización constituida lo que representa un 8.9% de la población evaluada.

4.3.2. Consolidación de las organizaciones económicas

Como ya se mencionó, el PROFEMOR en el Estado se enfocó hacia el apoyo al proceso de municipalización a través de técnicos, quienes son los encargados de coordinar todos los procesos de comunicación con los tres niveles de gobierno que participan en el Desarrollo Rural. Elaborando planes de trabajo, autodiagnósticos, y equipamiento para hacer más rápido el proceso desde la recepción de solicitudes hasta el pago al beneficiario.

4.3.3. Fomento empresarial

Durante el proceso de evaluación 2004, el PROFEMOR no ha tenido el impacto deseado a través de su componente de fomento empresarial, ya que una mínima parte se solicita este servicios, es necesario aumentar la difusión de este programa en el Estado, con las empresas que tengan una visión empresarial y potencialmente exitosas.

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.

En este aspecto tanto el Gobierno Federal como Estatal tienen la voluntad de tratar de resolver los problemas de la entidad a través de programas como PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR encaminados al apoyo de la población más necesitada, así lo demuestran los Anexos Técnicos tanto del 2002 como los del 2004, donde se ve claramente el aumento de los recursos hacia estos Programas de Desarrollo Rural. Los programas buscan la capitalización de las unidades de producción así como el desarrollo de capacidades de la población rural, principalmente a los de zonas prioritarias.

El Estado de Nuevo León en los últimos dos años se ha preocupado por atender a la mayor cantidad de grupos prioritarios, tan es así que este año se presentó en 21 municipios del Estado el proceso de municipalización asignándole al menos el 50% de los recursos del presupuesto Estatal del Programa de Desarrollo Rural ajustable.

En este contexto se puede concluir que en cuanto a la cobertura geográfica de los apoyos a través de los Programas PAPIR para los ejercicios 2002 y 2004 han sido aceptable, ya que de los 17 municipios clasificados como prioritarios, y con una mayor cantidad de zonas marginadas, se atendió un total de 10 para el 2002 lo que representa el 63% así mismo para el ejercicio 2004 se atendieron un total de 16 municipios lo que representa 94%.

Uno de los objetivos principales que trae consigo la política sectorial es la de fomentar las cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, dirigidas principalmente a la transformación, acopio y valor agregado de los productos en las cadenas de caprinocultura, nogal, aguacate, nopal y carne; las cuales fueron establecidas por los Distritos Rurales en función de prioridades; sin embargo, en este estudio no se encontró evidencia tangible de que los apoyos estén dirigidos a estas cadenas; ya que los apoyos tanto del 2002 y del ejercicio 2004 están principalmente dirigidos hacia la producción primaria, sin bien es cierto que algunos apoyos para actividades agropecuarias se dirigieron hacia la caprinocultura, éstas se quedaron tan solo en la producción primaria.

Por otra parte, en contraste con el ejercicio 2002 en donde la distribución y apoyos del programa PAPIR se destinaron en mayor número a actividades agrícolas, para el ejercicio 2004 los apoyos se dirigieron principalmente a actividades no agropecuarias tal vez esto se deba a que generan mayor número empleos y flujo de efectivo, otorgando una economía más dinámica para el beneficiario, esta situación puede estar indicando que la población rural este cambiando de actividad por la falta de oportunidades en el campo.

5.1.2. Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa

Existe la necesidad de asignar recursos principalmente a través de proyectos productivos integrales y principalmente asignarlos prioritariamente a grupos firmemente constituidos.

Para los funcionarios estatales encargados del Programa de Desarrollo Rural existe la necesidad de realizar un estudio de estratificación de productores de tal forma que la asignación de recursos vaya dirigida a las verdaderas necesidades de la población.

Los funcionarios directivos y operativos del Estado y Federación concuerdan en que la municipalización de recursos es un proceso importante para involucrar a los principales actores del desarrollo rural, sin embargo, consideran que la falta de recursos ha limitado este proceso. La municipalización, solo será exitosa si va acompañada de la capacitación correspondiente en los procesos de gestión administrativa de los operadores municipales.

Situación importante para los funcionarios ha sido el uso del Subprograma PROFEMOR ya que ha sido útil en el proceso de municipalización; sin embargo, en esta evaluación se encontró que este programa no está siendo utilizado por organizaciones económicas de productores ya que la mayor parte del recurso se centró hacia los técnicos que están apoyando a los municipios con este proceso.

Para el caso de mercado de servicios profesionales, los funcionarios concuerdan que se ha mejorado considerablemente; sin embargo, para los productores que recibieron este servicio no fue así, ya que para los beneficiarios que recibieron el apoyo del ejercicio 2002 calificaron al técnico con un 4.2 en base a 10 y los beneficiarios de los apoyos del 2004 los calificaron con apenas un 5 en base a 10.

En cuanto a los consejos municipales, los funcionarios consideran que ya están operando arriba de un 75%; sin embargo, se considera que es necesaria la capacitación de los consejeros.

Con respecto a la operación SISER en el Estado, los funcionarios mencionan que está funcionando parcialmente, esto debido principalmente a la falta de infraestructura y capacitación del personal que maneja este sistema. Además, es necesario mejorar la plataforma de trabajo.

Los funcionarios directivos y operativos consideran que el principal problema en el proceso operativo es en la recepción de solicitudes ya que en la mayoría de las situaciones, estas no vienen con la documentación requerida, lo que hace que el proceso se retrase.

Para los funcionarios el Programa PRODESCA es complementario del PAPIR, sin embargo, en la mayoría de los casos el productor no los solicita sino que el técnico le es asignado por los mismos funcionarios, lo que pudiera estar generando que al no darle oportunidad al productor de elegir al técnico exista un choque de intereses entre ellos.

Se hace necesario que para recibir oportunamente el pago a los PSP se haga una redistribución de supervisores además, de que existe la necesidad de percepciones económicas más acordes que las de la actualidad.

5.1.3. Principales Impactos

En cuanto a los principales impactos es posible concluir que la capitalización de las Unidades de Producción, generada con los apoyos de Alianza ha sido aceptable de acuerdo a la política sectorial.

No se encontró evidencia de que se este dando la integración de cadenas por lo que esto es un punto negativo para el impacto que se pretende tener en el Programa.

Es sumamente importante establecer una estrategia adecuada de organización, ya que en una parte importante de los beneficiarios encuestados manifestaron que para acceder al apoyo de Alianza se organizaron como grupos sin embargo, para este año una gran parte ha desaparecido dividiendo así el recurso otorgado lo que genera muy pocos impactos.

Con respecto a las ventas e ingresos para las diferentes actividades el Programa PAPIR, estas se aumentaron en forma consistente principalmente para las actividades no agropecuarias. Se concluye que el indicador de empleo que tuvo mayor número de jornales registrados así como generador de nuevos empleos fueron los del tipo familiar, aunque el contratado también tuvo aumento considerable.

Es importante resaltar que los productores que solicitaron el apoyo y no lo recibieron manifestaron en un 15% desconocían la causa; esto puede estar indicando que están existiendo fallas en el aviso de asignación de recursos en el proceso operativo del programa. Por otra parte, se hace necesario revisar de manera más exhaustiva las solicitudes ya que en varios casos se presentaron productores beneficiados el mismo año en el mismo componente.

5.1.4. Reflexiones generales

Sería conveniente evaluar la posibilidad de concentrar anualmente los apoyos del Programa en una o dos áreas prioritarias del Estado, con el objetivo de generar polos importantes de Desarrollo Rural. Es relativamente sencillo concentrar apoyos y buscar sinergias que permitan en corto plazo ordenar e impulsar económicamente una región, dando especial atención a los jóvenes

5.2. Recomendaciones

Es necesario reorientar los apoyos otorgados si se quiere impactar en las cadenas agroalimentarias fomentando la transformación en productos agropecuarios a través de capacitación específica para los productores.

Se recomienda realizar una verdadera estratificación de productores con alguna organización o despacho que se encargue de realizar este tipo de proyectos para determinar las políticas de asignación de recursos que favorezcan a los productores que realmente necesiten el apoyo.

Si bien es cierto que los funcionarios mencionan que la integración de un mercado de servicios profesionales ha mejorado, en la realidad los resultados indican lo contrario por lo que se recomienda hacer una revisión detallada para determinar las fallas críticas del sistema. Se requiere de servicios profesionales; sin embargo no están haciendo eficientes en promover el desarrollo productivo de los usuarios.

Es importante señalar la necesidad de capacitar continuamente a los coordinadores de Desarrollo Rural Municipal (PROFEMOR) ya que muchos de ellos no tienen suficiente tiempo en el cargo, por lo que desconocen los aspectos importantes del Programa.

Se recomienda uniformizar criterios para buscar una alternativa en cuanto a la modalidad del reembolso existente ya que una de las limitantes que presentan los productores de zonas marginadas es precisamente la falta de recursos para hacer sus inversiones correspondientes al proyecto solicitado.

Bibliografía

Anexo técnico para el Desarrollo Rural, 2004.

Banco Mundial. 2002. Llegando a los pobres de las zonas rurales. Estrategia de Desarrollo Rural para América Latina y el Caribe. Washington D. C.

Gobierno del Estado de Nuevo León, Plan Estatal de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Acuícola 2004-2009

Gordillo G. y C. Icaza. S/A. Territorios rurales: Armonizando disparidades y desigualdades?. FAO.

Guía Metodológica para la Evaluación Estatal de Desarrollo Rural FAO-UA 2004.

Herrera T.F. (2004). Los Paradigmas Actuales del Desarrollo Rural en México. Observatorio de Economía Latinoamericana.
<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/oel27.htm>

Indicadores y documento Metodológico FAO-UA para calculo y análisis de información de alianza para el campo 2004.

Informe de Evaluación Desarrollo Rural APC 2003, Nuevo León. México, septiembre de 2003

Ley de la Corporación para el Desarrollo Agropecuario de Nuevo León , Ley publicada en el Periódico Oficial de fecha 15 de diciembre de 2003

Mora A. J. 2002. Desarrollo rural, cambio institucional y extensión rural en Centroamérica y México. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, Costa Rica.

Pina G.,J.P.(1999). El Medio Rural y los Derechos Humanos, Un Desafío Urgente. Universidad de Chapingo, Texcoco, México.

Reglas de operación de la Alianza para el Campo 2003.

SAGARPA. 2003. 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. Diario Oficial, México D F.

Anexos

Anexo 1. Obtención de la Muestra de Beneficiarios del Estado de Nuevo León para el programa de Desarrollo Rural

Cálculo de la muestra

A.1.1 Desarrollo Rural 2002 (n_i)

Para el cálculo de la muestra del año 2002 se tomó como referencia la cantidad total de beneficiarios, esta fue brindada por el Comité Técnico de Evaluación Estatal (CTEE) a través del coordinador, siendo un total de 1010 y considerando de la guía metodológica el método de muestreo para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo.

$$n_i = \frac{\theta_i}{1 + \frac{\theta_i}{N_i}}$$

donde $\theta_i = 241.9$

(de acuerdo con la tabla de valores para θ_i para el año 2002)

$$N_i = 1010$$

$$n_i = \frac{241.9}{1 + \frac{241.9}{1010}}$$

$$n_i = 195$$

A.1.2 Desarrollo Rural 2004 (n_j)

Para el año 2004, se obtuvo el dato de 1954 productores beneficiarios por el programa de Alianza para el Campo, el cual se tomó para la obtención del tamaño de la muestra el mismo modelo anterior.

$$n_j = \frac{\theta_j}{1 + \frac{\theta_j}{N_j}}$$

donde $\theta_j = 208.1$

(de acuerdo con la tabla de valores para θ_i para el año 2004)

$$N_i = 1954$$

$$n_j = \frac{208.1}{1 + \frac{208.1}{1954}}$$

$$n_i = 168.56 \cong 169$$

A.1.3 Cálculo de coeficiente “k” para el año 2002

El cálculo del coeficiente “k” se obtiene a partir de los datos obtenidos del tamaño de la muestra y el total de productores beneficiarios en el mismo año.

$$k = \frac{N_{DR} 2002}{n_{DR} 2002}$$

$$k = \frac{1010}{195}$$

$$k = 5.17 \cong 5$$

A.1.4 Cálculo de coeficiente “k” para el año 2004

El cálculo del coeficiente “k” se obtiene a partir de los datos obtenidos del tamaño de la muestra y el total de productores beneficiarios en el mismo año.

$$k = \frac{N_{DR} 2004}{n_{DR} 2004}$$

$$k = \frac{1954}{188}$$

$$k = 10.39 \cong 10$$

A.1.4 Números Aleatorios “s”

De acuerdo a la guía metodológica, se asigna un valor aleatorio para hacer la selección de los productores a quienes se les aplicó la encuesta para la evaluación de Alianza para el Campo, quedando como fijos, los siguientes datos:

$$S_{DR2002} = 4$$

$$S_{DR2004} = 6$$

A.1.5 Cálculo de cantidad de beneficiarios que se considerarán para los reemplazos

Contemplando que el 100% de los productores beneficiarios seleccionados tanto para el año 2002, como para el 2004 no pudieran contestar la encuesta, se hizo una selección de un grupo adicional de productores, considerando un 20% del tamaño de la muestra.

Desarrollo Rural 2002

$$\begin{aligned} n_i &= 195 * 0.2 \\ &= 39 \end{aligned}$$

Desarrollo Rural 2004

$$\begin{aligned} n_j &= 188 * 0.2 \\ &= 37.6 \cong 38 \end{aligned}$$

A.1.6 Resumen de información con respecto a Cálculo de la muestra

Año	N (marco muestral)	n (tamaño de la muestra)	Reemplazos 20 %	K (coeficiente)	S (valor aleatorio)
2002	1010	195	39	5	4
2004	1954	188	38	10	6

A.1.7 Encuestas y entrevistas a otros actores.

Además se realizaron 35 entrevistas a otros actores de los cuales:

Tipo de Entrevista	Número
Coordinadores Municipales y Técnicos PROFEMOR	9
Funcionarios Directivos y Operativos D.R	14
Presidentes Municipales D.R	3
Prestadores de Servicios Profesionales (PSP)	9

Anexo 2

Cuadros del Capítulo 2

Cuadro A 2.1. Evolución de la Inversión PAPIR de 1996 a 2004 por fuente de Aportación

Año	Beneficiarios	Aportación PAPIR (Miles de pesos)		Total
		Federal	Estatal	
1996	645	2.363,71	2.029,45	4.393,16
1997	3.755	4.294,95	3.918,51	8.213,46
1998	7.998	3.756,40	2.504,27	6.260,67
1999	3.201	5.437,32	708,17	6.145,49
2000	2.488	7.014,83	297,63	7.312,46
2001	1.433	11.120,73	104,80	11.225,53
2002	1.061	8.715,73	615,95	9.331,68
2003	1.075	5.733,20	2.952,53	8.685,73
2004	990	10.244,40	6.620,84	16.865,24

Fuente: Evaluación PADER Nuevo León 2001 de APC, Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2002 y 2003 de APC y, Anexo Técnico para los Programas de Desarrollo Rural 2004.

Cuadro A 2.2. Evolución de aportaciones PRODESCA 1996-2004

Año	Aportaciones de APC a NL (Miles de pesos)	Aportaciones a los programas de Desarrollo Rural		Aportaciones de PRODESCA 1996-2004		
		Miles de Pesos	% del APC	Miles de Pesos	% de Desarrollo Rural	% del APC
1996	38,399.92	5,288.50	13.77	895.34	16.93	2.33
1997	68,761.46	10,746.29	15.63	2,532.83	23.57	3.68
1998	58,592.63	7,157.09	12.21	896.41	12.52	1.53
1999	61,235.20	9,213.60	15.05	1,515.56	16.45	2.47
2000	58,209.79	11,813.62	20.29	2,452.35	20.76	4.21
2001	59,817.12	15,836.72	26.48	2,410.40	15.22	4.03
2002	73,326.78	16,282.98	22.21	3,418.87	21.00	4.66
2003	96,871.44	12,407.42	12.81	2,853.28	23.00	2.95
2004	133,457,03	30,384.62	22.76	3,891.70	12.80	2.91

Fuente: PADER Nuevo León 2001, Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2002 y 2003 de APC y, Anexo Técnico 2004 de Desarrollo Rural para Nuevo León.

Cuadro A 2.3. Cobertura geográfica del PRODESCA para los Años 2002 y 2004

DDR	Municipio	PRODESCA				
		2004		2002		
		Beneficiarios	%	Beneficiarios	%	
GALEANA	Aramberri			236	15,9	
	Dr. Arroyo			317	21,3	
	Galeana			74	5,0	
	Mier Y Noriega			18	1,2	
	Zaragoza			94	6,3	
MONTEMORELOS	Iturbide			17	1,1	
	Linares	62	16,1	94	6,3	
	Montemorelos	23	6,0	8	0,5	
	Gral Teran	41	10,6	246	16,6	
	Rayones	37	9,6			
	Allende			18	1,2	
	Cadereyta	168	43,5	34	2,3	
	Hualahuises	22	5,7	14	0,9	
APODACA	Mina	13	3,4	197	13,3	
	Salinas Victoria					
	China					
	Garcia	20	5,2	21	1,4	
	Pesquería			15	1,0	
	Los Ramones			8	0,5	
	Zuazua			9	0,6	
ANAHUAC	Anáhuac					
	Lampazos			13	0,9	
	Bustamante			24	1,6	
	Villaldama			29	2,0	
TOTAL			386	100,0	1486	100,0

Fuente: Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2002 y resultados preliminares de las encuestas 2004.

Cuadro A 2.4. Tipología de productores Alianza para el Campo

	Productores de Bajos Ingresos, en Zonas Marginadas	Productores de Bajos Ingresos, en Zonas No Marginadas	Productores de Bajos Ingresos, en Transición	Resto de productores
Agrícola	10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas en temporal	10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas en temporal	De 20 hectáreas de riego o hasta 40 hectáreas en temporal	Más de 20 hectáreas de riego o más de 40 hectáreas en temporal
Pecuario	Hasta 20 cabezas de ganado mayor o hasta 100 de ganado menor	Hasta 20 cabezas de ganado mayor o hasta 100 de ganado menor	Hasta 50 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor	Más de 50 cabezas de ganado mayor
Apícola	Hasta 25 colmenas	Hasta 25 colmenas	Sin definición	Sin definición

Fuente: Reglas de Operación de SAGARPA 2001

Cuadro A 2.5. Distribución del apoyo por rama y actividad

Programa de Desarrollo Rural	Actividad agrícola	Actividad Pecuaria	No agropecuaria	Total
PAPIR 2002	105	35	27	167
PAPIR 2004	26	59	71	156

Fuente: Encuestas Evaluación APC 2002 y 2004

Cuadro A2.6. Presupuesto del PAPIR: Programado y Ejercido

	PAPIR PROGRAMADO																									
	Beneficiarios				Proyectos																					
	PBI	PT	CAP	OT	PBI	PT																				
	570	420	455	535	65	45																				
PAPIR EJERCIDO	465	892	325	1032	61	82																				
% EJERCIDO/ PROG	81.58	212.38	71.43	192.90	93.85	182.22																				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="5">PAPIR PROGRAMADO</th> </tr> <tr> <th colspan="2">Distribución de Recursos Financieros</th> <th colspan="3">Aportación</th> </tr> <tr> <th>PBI</th> <th>PT</th> <th>Federal</th> <th>Estatal</th> <th>Productor.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>9,977,483</td> <td>8,091,947</td> <td>10,244,404</td> <td>6,620,845</td> <td>6,746,100</td> </tr> </tbody> </table>					PAPIR PROGRAMADO					Distribución de Recursos Financieros		Aportación			PBI	PT	Federal	Estatal	Productor.	9,977,483	8,091,947	10,244,404	6,620,845	6,746,100	
PAPIR PROGRAMADO																										
Distribución de Recursos Financieros		Aportación																								
PBI	PT	Federal	Estatal	Productor.																						
9,977,483	8,091,947	10,244,404	6,620,845	6,746,100																						
PAPIR EJERCIDO	3,903,164	6,337,299	6,083,961	3,932,438	1,828,456																					
% EJERCIDO/ PROG	3912%	7832%	5939%	5939%	2710%																					

Fuente: Base de Datos 2004, Gobierno del Estado de Nuevo León

*Productor de Bajos Ingresos

** Productor en Transición

*** Cadena agroalimentaria Prioritaria

**** Otras Cadenas

Cuadro A 2.7. Metas Físicas y financieras de Beneficiarios Programadas por PRODESCA

	PRODESCA			
	PBI	PT	TOTAL	
Proyectos			198	
Beneficiarios			1266	
	PRODESCA			
	Beneficiarios			
	DP	PM	CAP	TOTAL
PBI	205	250	265	720
PT	145	177	200	522
TOTAL	350	427	465	1242
	PRODESCA			
	Aportación			
	Federal	Estatal	Municipal	Productor
PBI				0
PT				0
TOTAL	2,363,924	1,527,778	0	0

Fuente: Anexo Técnico 2004 de Desarrollo Rural para Nuevo León

Cuadro A 2.8. Metas Físicas y financieras de Beneficiarios Ejercidas por PRODESCA

	PRODESCA		TOTAL	
	PBI	PT		
Proyectos	5	21	26	
Beneficiarios	44	203	247	
	PRODESCA Beneficiarios			TOTAL
	DP	PM	CAP	
PBI	29	15	0	44
PT	137	60	6	203
TOTAL	166	75	6	247
	PRODESCA			
	Aportación			
	Federal	Estatad	Municipal	Productor
PBI	194,928	161,935	52016	0
PT	24296	15704	13000	0
TOTAL	219,224	177,639	65,016	0

Fuente: Encuestas 2004.