



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002



Informe de Evaluación Estatal Desarrollo Rural

MÉXICO
Querétaro

México, Septiembre, 2003



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002

Informe de Evaluación Estatal **Desarrollo Rural**

Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)
Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)
Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)

**Gobierno del Estado de
Querétaro**

Ing. Ignacio Loyola Vera
Gobernador Constitucional del Estado

Lic. Héctor Samuel Lugo Chávez
Secretario de Desarrollo Agropecuario

Ing. Sidney Mergruen Espinosa
**Director de Fomento y Desarrollo
Agropecuario**

Directorio

**Secretaría de Agricultura, Ganadería,
Desarrollo Rural, Pesca y
Alimentación**

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y Operación

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 Programas Regionales
y Organización Rural**

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

Ing. Manuel Valdés Rodríguez
Delegado de la SAGARPA en el Estado

Comité Técnico Estatal de Evaluación

MVZ. Enrique G. Ceceña Martorell. Representante de la Delegación de la SAGARPA.

Lic. Aurora A. Álvarez Mejía. Representante del Gobierno del Estado.

Ing. Jaime Quintanilla González. Representante de la Gerencia de la CNA.

Ing. Miguel Ozores Irastorza. Representante de los Productores.

Ing. Octavio Granados Pérez. Representante de los Profesionistas y Académicos.

Dr. Gilberto Herrera Ruiz. Representante de los Profesionistas y Académicos.

Lic. José Antonio Tamez Lezama. Coordinador del CTEE.

Evolución Integral, S.A. de C.V. Responsable de la Evaluación.

Créditos

Este documento fue elaborado por la entidad evaluadora estatal

Evolución Integral S.A. de C.V.

Lic. Rolando Rodríguez Cámara
Director de la Empresa

Ing. Juan Luis Rodríguez Sánchez
Director del Proyecto

Lic. Yolanda Jacob Araiza
Mat. Jorge Rosales Contreras
Ing. Omar Gregorio Guzmán Fuentes
Tec. Inf. Daniel Bello Pérez
Consultores

Índice de contenido

	Página
Índice de contenido	i
Índice de cuadros	iii
Siglas	v
Presentación	vi
Resumen ejecutivo	1
Capítulo 1. Introducción	7
1.1. Bases de la evaluación	8
1.2. Objetivos de la evaluación	8
1.3. Enfoque de la evaluación	9
1.4. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información	10
Capítulo 2. Características del Grupo de Programas	12
2.1. Características del grupo de programas 2002	12
2.2. Evolución del grupo de programas 1996-2003	14
2.2.1. Cambios relevantes en la composición, orientación y objetivos del grupo de programas	14
2.2.2. Evolución de la inversión total del número de Programas y diferencias significativas detectadas entre los programas y entre la destinada al capital humano, social y físico	16
2.2.3. Evolución del número de beneficiarios del grupo de Programas y diferencias significativas detectadas entre los programas	16
2.2.4. Desempeño del grupo de Programas 2002	18
Capítulo 3. Diagnóstico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios prioritarios	23
3.1. Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias en el Estado	23
3.2. Problemática del sector en el Estado	25
3.3. Posición del subsector - área en la entidad	26
3.4. Identificación de las cadenas agroalimentarias agrícolas, pecuarias y no agropecuarias estratégicas	28
Capítulo 4. Evaluación de procesos	34
4.1. Diseño de los programas	34
4.1.1. Participación de las instancias estatales en el diseño	34
4.1.2. Relación de la Alianza para el Campo con el Plan Estatal de Desarrollo ..	35
4.1.3. El diagnóstico y su uso para el diseño	36
4.1.4. Vinculación del grupo de programas con otros estatales y federales	36
4.1.5. Articulación de la estrategia del grupo de programas	37
4.2. Planeación y normatividad	38
4.2.1. Participación de las instancias operativas en la planeación	38
4.2.2. Elementos de planeación y normatividad del grupo de programas	38
4.2.3. Correspondencia entre objetivos, metas, plazo y presupuestos	39
4.2.4. Pertinencia del marco normativo de la Alianza en el ámbito estatal	40

4.3. Arreglo institucional	40
4.3.1. Desempeño de la estructura institucional	40
4.3.2. Participación de los diversos agentes y productores	41
4.3.3. Proceso de federalización-descentralización	41
4.3.4. Recursos para la operación	42
4.3.5. Acciones de contraloría social	42
4.4. Operación	43
4.4.1. Consecución de recursos	43
4.4.2. Correspondencia de apoyos con necesidades de productores	46
4.4.3. Mecánica operativa y apego a la normatividad	47
4.4.4. Vinculación y sinergias en la operación	48
4.5. Seguimiento y evaluación	49
4.5.1. Sistemas de seguimiento	49
4.5.2. Procedimiento para dar seguimiento	49
4.5.3. Resultados de las acciones de seguimiento y control	50
4.6. Cambios relevantes en los procesos 2001 y 2002	50
4.6.1. Cambio en los procesos	50
4.6.2. Recomendaciones para lograr el cumplimiento de los objetivos del grupo de programas	51
Capítulo 5. Evaluación de resultados e impactos	54
5.1. Resultados del PAPIR	54
5.2. Resultados del PADER	58
5.3. Resultados del PRODESCA	59
5.4. Resultados del PROFEMOR	63
5.5. Resultados del grupo de programas sobre la operación de la Alianza	65
5.5.1. Resultados del PADER sobre la operación de la Alianza	66
5.5.2. Resultados del PAPIR sobre la operación de la Alianza	68
5.6. Indicadores de impactos del grupo de programas	70
5.6.1. Cambio tecnológico	71
5.6.2. Capitalización	72
5.6.3. Desarrollo de capacidades	73
5.6.4. Conversión productiva	73
5.6.5. Producción, productividad e ingreso	74
5.6.6. Cadenas de valor	76
5.6.7. Empleo	76
5.6.8. Desarrollo de organizaciones	76
5.6.9. Efectos sobre los recursos naturales	77
5.7. Articulación de los programas de Desarrollo Rural con los programas de Sanidad e Inocuidad Alimentaria	77
Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones	78
6.1. Principales resultados de la evaluación de procesos	78
6.2. Principales resultados e impactos de los Programas de Desarrollo Rural	80
6.3. Conclusiones	82
6.4. Recomendaciones	82
Bibliografía	85

Anexo 1. Metodología de evaluación

Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Índice de cuadros

	Página
Cuadro R-1. Principales indicadores y desempeño del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002	1
Cuadro 1.4.1. Fuentes de información para la evaluación	11
Cuadro 2.2.2.1. Recursos ejercidos de la Alianza en los programas de Desarrollo Rural entre 1996-2001 (miles de pesos corrientes)	16
Cuadro 2.2.3.1. Beneficiarios del grupo de programas de Desarrollo Rural y promedio del monto del apoyo (1996-2001)	17
Cuadro 2.2.4.1. Número y montos de los apoyos según tipo de nivel de organización apoyados por el PAPIR	19
Cuadro 2.2.4.2. Número de acciones apoyadas por el PRODESCA	19
Cuadro 2.2.4.3. Distribución porcentual de los subsidios del PRODESCA según grado de atención de los municipios	20
Cuadro 2.2.4.4. Distribución espacial de los apoyos y de los montos de inversión del PROFEMOR	20
Cuadro 2.2.4.5. Número y montos de los apoyos según tipo de productor beneficiado por el PAPIR	21
Cuadro 2.2.4.6. Número y montos de los apoyos según objetivo de la inversión del PAPIR	22
Cuadro 3.4.1. Distribución espacial de las acciones y montos de los apoyos que fomentan alguna cadena productiva del PAPIR	32
Cuadro 3.4.2. Tipo de los apoyos más otorgados por el PAPIR	33
Cuadro 4.4.1.1. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PAPIR según el grado de marginación del número de municipios del Estado	44
Cuadro 4.4.1.2. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PRODESCA según el grado de marginación del número de municipios del Estado	45
Cuadro 4.4.1.3. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PROFEMOR según el grado de marginación del número de municipios del Estado	45
Cuadro 5.1.1. Distribución espacial de los montos de las aportaciones por municipio y fuente financiera	55
Cuadro 5.1.2. Distribución espacial de los apoyos y monto de Alianza por municipio y tipo de organización	56
Cuadro 5.1.3. Distribución espacial de los apoyos y tipo de inversión por monto de Alianza y municipio	57
Cuadro 5.1.4. Monto de los apoyos más otorgados	58
Cuadro 5.2.1. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PADER 2000, según el grado de marginación del número de municipios del Estado	58
Cuadro 5.3.1. Distribución espacial de las acciones del PRODESCA	59
Cuadro 5.3.2. Distribución espacial de los beneficiarios del PRODESCA	61
Cuadro 5.3.3. Distribución espacial de los montos de inversión del PRODESCA	61
Cuadro 5.4.1. Distribución espacial de los apoyos y del monto de inversión del PROFEMOR	64
Cuadro 5.5.1. Variables consideradas para la estimación de la tipología (FAO)	66
Cuadro 5.5.5.1.1. Tipología de productores de la muestra del PADER 2000	67

Cuadro 5.5.1.2. Número de beneficiarios de la muestra PADER 2000 según componente recibido	67
Cuadro 5.5.2.1. Tipología de productores de la muestra del PAPIR	68
Cuadro 5.5.2.2. Número de beneficiarios de la muestra PAPIR según componente recibido	69
Cuadro 5.6.2.1. Capitalización en las unidades de producción rural	73
Cuadro 5.6.4.1. Desarrollo de capacidades en las unidades de producción rural	74
Cuadro 5.6.5.1. Incremento en el ingreso de la unidad de producción rural	75

Siglas

APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CEIEGSA	Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Sector Agroalimentario y Pesquero del Estado de Querétaro
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAE	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
PADER	Programa de apoyos al Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002
PIB	Producto Interno Bruto
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestadores de Servicios Profesionales
RENRUS	Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable
ROA	Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2002
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDEA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
UA	Unidad de Apoyo
UPR	Unidades de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa del Estado

Presentación

La Empresa Evolución Integral, S.A. de C.V. agradece al Gobierno del Estado de Querétaro y al Comité Técnico del Fideicomiso de Alianza para el Campo en el Estado (FOFAE) la oportunidad de participar en el proceso de evaluación 2002 del Grupo de Programas de Desarrollo Rural. El contenido y calidad del informe de la evaluación es responsabilidad directa de esta empresa.

La evaluación 2002 del Grupo de Programas de Desarrollo Rural del Estado de Querétaro ocurre como consecuencia de un largo proceso con cinco años de experiencia en los cuales esta empresa como otras del País y algunas Universidades, han formado un valioso grupo de profesionistas evaluadores de programas públicos. En este sentido Evolución Integral S.A. cuenta en este ciclo con más de 100 estudios de evaluación externa, en los cuales ha participado en forma directa o asociada.

La experiencia y responsabilidad adquirida obliga a continuar con los esfuerzos de evaluación de los programas, a perfeccionar los métodos y sugerir con mayor precisión los procesos que el Gobierno Federal y los de los Estados deben de aplicar en la operación de los programas para el Sector Agropecuario y el Desarrollo Rural.

El método aplicado en la evaluación del año 2002 fue diseñado por los Asesores Técnicos de Unidad de Apoyo de la FAO, es un proceso complementario al que se ha realizado en los años anteriores y pretende dar una imagen más amplia al evaluar un grupo de programas de la Alianza para el Campo. Incluye también un esfuerzo mayor de diagnóstico y propone que los evaluadores contribuyan con mayor énfasis en las recomendaciones.

El proceso de evaluación fue conducido por el comité Técnico Estatal de Evaluación, el cual fue responsable del proceso de licitación, contratación, supervisión de los trabajos así como del proceso de revisión, calificación y dictamen. Evolución Integral S.A. de C.V. agradece el esfuerzo realizado por este Comité.

Las evaluaciones de los programas públicos son la fase en la cual se cierra el ciclo del proceso de aplicación de un programa. La evaluación, mas allá de las técnicas aplicadas y de los indicadores utilizados son instrumentos para definir la marcha general de las acciones públicas, determinan el cumplimiento de su marco normativo, la efectividad de los órganos administrativos y los impactos detectados, en especial a los beneficiarios definidos como población objetivo. Sin embargo, la evaluación no supe a las actividades precedentes en los programas, en especial a las de planeación y diseño. La evaluación mide en última instancia el desarrollo de las acciones de los programas y reconoce virtudes y carencias. Así, se reconoce y se recomienda una visión integral de los programas públicos dedicados al sector agropecuario y al desarrollo rural, una planeación y diseño de conjunto en la que interactúen los diversos instrumentos públicos de los tres niveles de gobierno. Evolución Integral se suma a estos esfuerzos.

Resumen Ejecutivo

En este apartado se presentan de manera sintética los principales resultados de la evaluación realizada al grupo de Programas de Desarrollo Rural 2002 en el Estado de Querétaro (Cuadro R-1.)

Cuadro R-1. Principales indicadores y desempeño del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002

Tema	Programado (Anexo Técnico)	Ejercido	Cumplimiento (%)
Programas de Desarrollo Rural. Inversión total (miles de pesos) ^{1/}	26,276	25,074	95.43
PAPIR	18,176	17,729	97.55
PRODESCA	6,500	6,233	95.88
PROFEMOR	1,600	1,112	69.53
Desempeño del grupo de programas			
Apoyos del PAPIR	Total de apoyos entregados		2,611
	Apoyos otorgados a la demanda		2,486
	Apoyos otorgados a grupos de productores		110
	Apoyos a organizaciones económicas		15
Acciones del PRODESCA	Total de acciones		178
	Diagnóstico		18
	Diseño y gestión		3
	Completo (proyectos)		132
	Solo gestión		26
	Consultoría		4
Acciones PROFEMOR	Total de acciones		18
Localidades Atendidas por el PAPIR			729
Fechas	Firma del Anexo Técnico		30/04/02
	Primera autorización de los apoyos del grupo de Programas		18/06/02

Fuente: Anexo Técnico 2002, avances físicos y financieros 2002.

^{1/} Los recursos Alianza están conformados con una proporción aproximada de 75% de recursos federales y 25% de estatales, se excluye la participación de los productores beneficiarios.

Síntesis de las características del grupo de programas en el Estado

Los programas de Fomento al Desarrollo Rural han operado en el Estado de Querétaro desde 1996; se comenzó con dos: el de Equipamiento Rural y el de Capacitación y Extensión. En 1997 a éstos se adicionaron dos más: el PEAT y Café, totalizando cuatro. En 1998 operaron: Capacitación y Extensión, PEAT y Café, además se cambió la denominación del de Equipamiento por PADER, los cuales continuaron en los años 1999 y 2000. En el año 2001 nuevamente se reestructuraron los programas: Café, PADER,

PESPRO (que fusionó Capacitación y Extensión y PEAT), y se incluyó el Mujeres en el Desarrollo Rural. Finalmente, en 2002 también hubo cambios los cuales reordenaron las acciones en tres programas base: PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR. Con base en lo anterior se considera que los programas de Desarrollo Rural no han tenido estabilidad alguna desde su creación, se han modificado cada año sus reglas de operación y no han logrado generar una estrategia al menos de mediano plazo.

Con relación al objetivo General de los Programas de Fomento Rural, que consiste en “*crear oportunidades de empleo en las comunidades en zonas marginadas*”, éste se ha mantenido vigente desde 1996, pero se redefinieron las formas para su cumplimiento (continuamente se han modificando los criterios de elegibilidad, los monto de los apoyos, etc.), lo que ha impactado en el diseño de los programas implementados. Entre los principales cambios que se dieron en la normatividad de los programas, se pueden mencionar entre otros, los siguientes: la ampliación de la definición de la población objetivo, la extensión del área de atención a población con condiciones similares a las prioritarias, el fomento a los proyectos productivos y la inclusión de cadenas estratégicas.

Con respecto a la vinculación de los programas de Desarrollo Rural en el 2002 con los de Sanidad e Inocuidad Alimentaría, se detectó una limitada relación que incluyó sólo a las acciones de la propia APC cuando establecieron requisitos a los proveedores (pruebas de la salud física de los animales subsidiados), mientras que en los apoyos con orientación agrícola no se identificó ninguna. En cuanto a la Transferencia de Tecnología, también la relación fue débil, limitándose a las acciones que realizan los PSP, quienes promueven los paquetes tecnológicos en los proyectos aprobados.

Los recursos destinados a la APC han aumentado a una tasa media anual de 33.11%, pasaron de \$ 20.48 millones de pesos en 1996 a \$ 85.59 millones de pesos en 2001. El monto de los recursos para los Programas de Desarrollo Rural se ha incrementado significativamente; pasó de \$ 4.9 millones de pesos en 1996, a \$ 45.37 millones de pesos en el 2001. Es decir, los recursos invertidos han crecido a un ritmo promedio anual del 56.03%, casi el doble de la tasa anual de la APC, lo anterior permite inferir que en el Estado de Querétaro los programas de Desarrollo Rural han tenido una atención prioritaria.

Por otra parte, el número de beneficiarios de los programas de Desarrollo Rural disminuyó de 39,816 a 20,275 en este mismo lapso. Las diferencias observadas entre los números de beneficiarios atendidos entre 1996 y 2001 se explican por dos razones: La primera por cambios en la forma de contabilización de los beneficiarios y la segunda por un mayor valor de los tipos de apoyos.

Con relación al cumplimiento de metas 2002 se puede observar que a la fecha de esta evaluación se habían ejercido el 95.43% de lo programado en los tres programas. Los programas PAPIR y el PRODESCA habían ejercido casi la totalidad de los recursos programados (el 97.55% y el 95.88% respectivamente), en tanto que el PROFEMOR ejerció solamente el 69.53% (esto debido a la tardanza que tiene los técnicos en

comprobar sus gastos con recibos que cubren requisitos fiscales, así como presentar sus reportes y evidencias de avances). Es importante señalar que la totalidad de los recursos ya estaban comprometidos al momento de éste proceso.

En cuanto al cumplimiento de metas físicas, y debido a los cambios en las definiciones de los programas, los registros establecidos en las bases de datos no permiten un análisis comparativo. Las diversas metas establecidas por los programas no se identifican en los registros establecidos. Sin embargo el análisis de los alcances en cuanto a beneficiarios reflejan los siguientes resultados: El PAPIR benefició a 12,456 productores y otorgó 2,611 apoyos (el 76.56% se entregó a productores de manera individual), el PRODESCA realizó 178 acciones en beneficio de 2,574 productores y el PROFEMOR 18 beneficiando sólo a organizaciones. El costo por apoyo en promedio para el programa PAPIR (en comparación al PADER 2001) disminuyó ligeramente de \$1,600.00 a \$1,420.00 y mantiene en esencia los mismos tipos de acciones. Por ello, se puede afirmar que cubrieron su meta financiera y atendieron a un número mayor de personas por cada peso invertido, apoyos de menor valor.

Por otra parte, los programas cumplieron con las prioridades establecidas en las Reglas de Operación de canalizar los apoyos a las áreas marginadas del Estado. En cuanto a las características de los apoyos, se detectó en las bases de datos y otros expedientes que estos contribuyen a la capitalización de las unidades de producción, auxilian a disminuir el esfuerzo productivo, pero en poco contribuyen al incremento del valor agregado y en la consolidación de las cadenas productivas.

De acuerdo con las bases de datos del programa PAPIR, en las cuales se establecen datos básicos para cada uno de los productores, El 76.94% de los apoyos fueron para productores de "*bajos ingresos en transición*", clasificación establecida en las Reglas de Operación; a este grupo social se canalizó el 67.12% de los recursos del programa.

Por otra parte, a partir de la metodología definida por FAO para la evaluación 2002 y con base a la encuesta levantada, se encontró que la mayoría de los beneficiarios, el 69% correspondió al Tipo I, el más pobre, el cual se caracteriza por tener una escolaridad de hasta seis años, poseer una superficie de hasta 3ha, un capital pecuario de hasta 5 cabezas, el valor de sus activos es de hasta \$ 5,000 pesos y comercializa hasta el 20% de su producción. Tanto la clasificación de la base de datos como la establecida en la evaluación externa confirman que se cumplió con la población objetivo, correspondiendo a municipios y localidades rurales marginadas.

Contexto Estatal del programa

El Estado de Querétaro tiene un amplio desarrollo urbano, pero también una alta proporción de población rural que se distribuye en 2,463 localidades. Por su parte la producción agropecuaria tan solo aporta el 3.16% del PIB y mantiene al 8.6% de la población ocupada. Esta descripción refleja una baja aportación al PIB por cada ocupado agropecuario.

Una parte importante de la población rural del Estado vive en condiciones de pobreza, de esta manera la CONAPO describe que el 9.8% de la población del Estado es analfabeta,

el 5.76% no tienen energía eléctrica en la vivienda, el 16.37% no posee drenaje ni servicios sanitarios y el 41.72% de la población ocupada tiene ingresos menores a 2 salarios mínimos, estos indicadores ubican al estado en un nivel medio en el rango nacional. De ahí que ocupe el lugar 16.

El Estado de Querétaro cuenta con 56, 575 UPR, de ellas el 81.48% son agrícolas y sólo 10,477 pecuarias. La distribución en el uso del suelo es la siguiente: de las 1,176,900 ha con actividad agropecuaria el 19.87% es de uso agrícola, el 60.23% pecuario. En el último Censo Agropecuario (1990) se observó que las UPR menores de 5ha. eran 35,055 y representan el 61.96%, pero tienen en posesión tan solo el 12.43% de la superficie. Los pequeños predios son los que corresponden a los productores con pobreza y marginalidad, los que constituyen la población objetivo del programa.

La mayoría de los pequeños productores se orientan a la agricultura asociada a granos básicos: Maíz, trigo y sorgo, así como a la producción de café. Los programas de Desarrollo Rural, no han incidido en la integración de estas cadenas de producción y poca influencia tienen en la integración de los procesos posteriores a la agricultura. Los apoyos otorgados a molinos de nixtamal se relacionan más con la liberación del trabajo femenino en el hogar que con la integración productiva de la cadena de maíz.

Las cadenas productivas de carácter pecuario tienen una baja relación con la población de mayor pobreza, pero también se encuentran desintegradas y pocas actividades se realizan en la transformación de los productos., la excepción la constituye la producción de leche que ha logrado una importante integración vertical en la producción de otros productos procesados como lo son el queso y la crema, productos cuya elaboración se encuentra difundida en una amplia región del Estado.

Principales resultados de la evaluación de procesos y de la gestión del grupo de programas

La opinión de los funcionarios, tanto directivos como operativos del grupo de Programas de Desarrollo Rural reconocen que las Reglas de Operación vigentes en 2002 contenían flexibilidades normativas, las que permitieron incrementar el número de localidades a ser apoyadas, ampliando en 126 las establecidas en el Anexo 1 de las ROA. Por otra parte, también opinaron que la centralización en la definición de las Reglas de Operación hace que las acciones y el otorgamiento de apoyos se retrase.

Así mismo, Los funcionarios expresaron que el nuevo diseño de los Programas se ajusta a las prioridades estatales: que existe correspondencia con los objetivos plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo y coincide con las políticas locales de otorgar atención prioritaria a las comunidades con mayor grado de marginación.

Como resultado de la observación de la operación de los programas, del análisis de las bases de datos de cada uno de ellos y de las entrevistas a funcionarios, se ha identificado que estos mantienen dinámicas independientes, si bien existe una mayor relación entre el PRODESCA y el PAPIR, ya que el PRODESCA se apoya con financiamiento de PAPIR, cada uno de ellos continua teniendo demandas independientes. En el caso de PROFEMOR su acción aún no se ha ligado con las acciones o beneficiarios de los otros programas.

El desarrollo del grupo de Programas de Desarrollo Rural ha respondido a criterios de demanda y no se ha logrado complementar con procesos de planeación conjunta que permitan aprovechar las sinergias que cada uno de ellos aportaría.

Las reglas de operación del año 2002 incluyeron el establecimiento de nuevas estructuras administrativas de los programas: la UTOE y el CECADER, ambas están operando en el Estado y mantuvieron el desarrollo de los programas, aún y cuando existen fuertes limitaciones en el programa PRODESCA relacionadas al trabajo, control y reportes de los Técnicos Prestadores de Servicios Profesionales. El cambio de las reglas de operación y las pocas líneas de acción dificultaron la toma de decisiones en el ejercicio de los programas.

Los sistemas de seguimiento y control de los Programas de la APC continuaron operando sin haber logrado la adopción del SISER, el cual se ha previsto en las Reglas de Operación de toda la APC. Las limitaciones en la capacidad del personal y las limitaciones en los equipos de informática impidieron mayores avances.

Principales resultados e impactos del grupo de programas

Con base en las 331 encuestas aplicadas a beneficiarios del PAPIR, se estimó que fueron los productores Tipo I, los más pobres, de la Tipología de FAO, los que recibieron la mayor cantidad de los apoyos (el 69%).

Por su parte los apoyos se clasificaron de acuerdo a las referencias metodológicas en cinco clases: 001.- Asistencia Técnica- Capacitación y otros servicios; 003.- Infraestructura y Obras-incluye Recuperación y Conservación de Suelos.; 004.- Maquinaria, Equipo y Herramienta; 005.- Materiales Biológicos-Insumos y capital de trabajo-Consumibles, Semovientes y Plántulas para plantación; 006.- Proyectos que apoyen a Actividades no Agropecuarias.

De estas, la más frecuente en el Estado de Querétaro fue la clase 005.-.- Materiales Biológicos- Insumos y Capital de Trabajo-Consumibles, Semovientes y Plántulas para plantación, la cual se ejerció a través de paquetes de aves, bovinos, ovinos y porcinos y caprinos para fortalecer la economía familiar, estos proyectos fueron los más frecuentes y representaron el 67.91% del total de los beneficiarios del programa PAPIR.

El 91.54% de los beneficiarios declaró haber recibido el apoyo registrado en el padrón, Sin embargo, al momento del levantamiento de la encuesta el 30% manifestó ya no tenerlo, en especial por ser complemento a la dieta familiar.

Los apoyos recibidos permitieron la capitalización de las UPR, el subsidio incrementó en más de la mitad el valor de los activos establecidos en ellas, el aumento se estimó en promedio en el 63%, sin embargo, debido a la baja presencia de capital productivo y la escasez de activos fijos, este impacto fue de baja duración, en especial porque se refiere a componentes que contribuyen a la dieta familiar y muy poco a la formación de capital o al mejoramiento de los rendimientos o a su integración a las cadenas productivas y de valor.

Con base en las condiciones anteriores, difícilmente los apoyos establecidos en el programa, con una aportación en promedio de \$1,420.00 por familia contribuirán a la superación de la pobreza, los beneficiarios se mantendrán en el tipo de productor más pobre del Estado.

El fomento al desarrollo de capacidades presentó valores cercanos a cero, por lo que se infiere, que el programa no ha inducido significativamente a la organización. Con respecto al rubro de producción, productividad e ingreso; el grupo de programas logró un incremento de \$ 384,991 pesos, es decir una aportación per cápita de \$ 1,163.11 Fue la actividad pecuaria (en especial con los productores de aves de postura), en donde se notaron los índices más sensibles de impacto (debido principalmente al ahorro que significó la producción de huevo en el núcleo familiar).

Recomendaciones relevantes

Se propone mejorar el impacto de los programas a través de una sistema de planeación, del uso de diagnósticos y de apoyar la rendición de cuentas, midiendo el cumplimiento de objetivos del programa. Sobre esta base, debe de apoyarse el desarrollo de proyectos productivos, ya sean privados o de organizaciones.

Se deben buscar programas alternos (como los de SEDESOL, por ejemplo), para que gradualmente sean los que atiendan a los productores Tipo I, y de esta manera establecer una mezcla de recursos (humanos, materiales y financieros) suficientes. La aportación de los recursos sería directamente proporcional a la finalidad de cada una de las instituciones participantes

Lo anterior fomentaría una federalización tanto de los recursos como de la operación de los programas. La supervisión sería por parte de la federación.

Es necesario que la operación del grupo de Programas sea acorde con lo contenido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y que esta última sea correctamente entendida para su aplicación por parte de los tomadores de decisiones, y así mejorar el diseño y la planeación de los programas.

Capítulo 1

Introducción

Emitir un juicio explícito acerca del valor de un programa mediante la recolección de evidencias que determinen el cumplimiento de sus propósitos, de su efectividad y de sus resultados, tiene como finalidad el fundamentar su continuidad, adecuación o cancelación. Este es el objetivo esencial de una evaluación.

El presente documento contiene los resultados obtenidos en la evaluación realizada al grupo de Programas de Desarrollo Rural 2002, que operan en el Estado de Querétaro.

Dicha evaluación se realizó en apego a los lineamientos establecidos por la Unidad de Apoyo (UA), coordinada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y se sujetó en todos los términos a lo establecido en la *Guía metodológica para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo 2002*.

Como se establece en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2002 (ROA), los gobiernos federal y estatal aportan recursos financieros que se complementan con lo que aportan los productores para la adquisición de un bien o servicio en beneficio de su Unidad de Producción Rural (UPR).

El grupo de Programas de Desarrollo Rural beneficia a unidades de producción familiar, mujeres, jóvenes indígenas y personas de la tercera edad; de igual forma, a habitantes de regiones y municipios que presentan los mayores grados de marginación y a la población rural que reúna los requisitos de elegibilidad, ya sea de manera individual u organizada.

Los apoyos que se otorgaron durante el año 2002, fueron instrumentados a través de tres programas base: el de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), el de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y el de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

El presente capítulo señala los fundamentos, los objetivos, el enfoque y la metodología utilizada para la evaluación externa del grupo de Programas de Desarrollo Rural 2002, que operan en el Estado de Querétaro.

1.1. Bases de la evaluación

El fundamento legal que da marco a la evaluación del grupo de Programas, fue establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002 (PEF), el cual establece disposiciones para la Alianza para el Campo (APC), con fecha 1 de enero de 2002.

El 15 de marzo del mismo año, en cumplimiento con las disposiciones del PEF, fueron publicadas en el Diario de la Federación las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2002, donde se estipula la obligatoriedad de realizar una evaluación externa de los programas que la integran.

Bajo este marco, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), concertó con la FAO su participación en la evaluación de la APC mediante el proyecto UTF/MEX/053/MEX, con la finalidad de garantizar un enfoque externo y objetivo de la evaluación. La SAGARPA, en coordinación con la Unidad de Apoyo, diseñó los lineamientos generales para medir el desempeño de los programas base y sus impactos, lineamientos que se siguieron para la realización de la presente evaluación.

Los resultados obtenidos de la evaluación del grupo de Programas, permitirán a los gobiernos Federal y Estatal (como tomadores de decisiones), conocer la transparencia en la gestión pública, la importancia de los programas dentro de sus políticas públicas, la cantidad de recursos destinados en ellos, sus posibles impactos en los beneficiados, así como la identificación de problemas en su operación para su corrección, y de esta manera, orientar sus políticas en materia agropecuaria.

Lo anterior mejorará los mecanismos de rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos financieros para el Estado y la federación.

1.2. Objetivos de la evaluación

El objetivo general de la evaluación de la Alianza para el Campo 2002, es:

- Aportar al Gobierno Federal y a los gobiernos de los estados, elementos de juicio para la orientación de la política agropecuaria rural, de manera que ésta responda de forma eficaz a la problemática que enfrenta el país en un contexto competitivo de economía abierta.

Por lo que se refiere a la evaluación estatal, el objetivo es el siguiente:

- Analizar los procesos operativos y la gestión de la Alianza, así como determinar los resultados y el impacto del grupo de Programas en el contexto del

cumplimiento de sus objetivos, y brindar así elementos de juicio para la toma de decisiones por parte de los actores estatales.

Los anteriores objetivos se tuvieron presentes en todo el desarrollo del proceso de evaluación, y se buscaron las causales de cambio que están asociadas a los programas.

1.3. Enfoque de la evaluación

Para conocer la magnitud de los cambios, así como para comprobar si éstos corresponden a los objetivos del grupo de Programas de Desarrollo Rural, se realizó una **evaluación de impactos**; en forma conjunta se utilizó **la evaluación de procesos** para determinar el logro de las metas y el cumplimiento de las normas durante la implementación de los programas. Lo anterior tiene la finalidad de sugerir ajustes que permitan incrementar los impactos de grupo de Programas para que éste logre alcanzar de manera óptima sus objetivos.

La evaluación del grupo de Programas de Desarrollo Rural está orientada por los siguientes aspectos:

- **Oportunidad y utilidad de los resultados.** El tipo de evaluación efectuado, fue orientado a medir los impactos obtenidos; además, al analizar cada una de las fases de operación e instrumentación (procesos), se observó la vinculación que existe entre ellas, lo que permitió detectar inconsistencias y así proponer sugerencias que ayudarán a instrumentar medidas correctivas en ejercicios futuros. La evaluación de procesos del grupo de Programas se basó en un comparativo entre los ejercicios 2002 y 2001, con el propósito de identificar en que grado los cambios contenidos en la norma contribuyen a la mejora en la operación.
- **Evaluación por grupos de Programas.** Ya que los programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo fueron sujetos a un proceso de integración, los programas base (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) fueron analizados bajo los siguientes criterios:
- **Integralidad y complementariedad.** Se identificó la contribución de cada uno de ellos a la formación de capital físico, capital humano y social, dentro de la estrategia de desarrollo, así como la congruencia que existe en sus objetivos, sus sinergias y posibles superposiciones en sus alcances.
- **Complementariedad con los programas de Investigación y Transferencia de Tecnología, así como con los de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria.** Ya que estos últimos son programas transversales de la Alianza (es decir, pretenden atender todas las actividades del sector), se evaluó el grado de correspondencia con los de Desarrollo Rural.

La finalidad de la evaluación de los procesos de los programas base, fue la de lograr un análisis continuo de la gestión de la Alianza, identificando mediante debilidades y fortalezas prevalecientes las ventajas o inconvenientes de la integración.

Con el propósito de generar recomendaciones para mejorar la focalización de la población objetivo y el tipo de apoyos que los programas brindan, se realizó un Diagnóstico Sectorial en donde se valoraron las estrategias de cada uno de los programas base con relación a la correspondencia de sus acciones en la atención a la problemática y el potencial de desarrollo de las regiones y municipios que atendieron.

1.4. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

La evaluación del grupo de Programas se sujetó al método definido por la FAO. Las principales fuentes de información que se utilizaron fueron: información documental y trabajo de campo mediante cuestionarios a beneficiarios del PAPIR 2002 y del Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER) 2000, y guías de entrevistas a otros actores.

La información documental (Anexos Técnicos, Cierres de ejercicios y listados de beneficiarios), fue proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDEA) del Estado de Querétaro, instancia responsable de operar los programas. Para la elaboración del Diagnóstico Sectorial, se requirió de información agropecuaria y se consultaron los censos editados por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI).

Para el trabajo de campo se seleccionó una muestra de productores beneficiarios (años 2002 y 2000) del listado oficial que proporcionó el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), el cual se ordenó alfabéticamente (por apellido paterno) y por número consecutivo.

El Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural en el Estado de Querétaro cuenta, en su listado oficial, con un universo de 12,456 beneficiarios. Se determinó, según el procedimiento descrito en la *Guía Metodológica de Desarrollo Rural*, un tamaño de muestra de 309 beneficiarios, correspondiente a una muestra aleatoria para proporciones. Con el mismo procedimiento, se obtuvo la lista de reemplazos, equivalente al 10% del tamaño de la muestra, redondeando el 10% de 309 a 31 reemplazos; sin embargo, la Entidad Evaluadora Estatal (EEE) consideró incrementar el número de la muestra a 331 beneficiarios.

Se aplicó un procedimiento análogo, donde se seleccionó una muestra de 63 beneficiarios, equivalente al 20% de 309, entre los 6,243 productores beneficiados por el

PADER en el Estado, en el ejercicio 2000 (de acuerdo con el listado de beneficiarios del Programa).

Con base en la citada *Guía Metodológica*, se determinó entrevistar a 19 de los 93 Prestadores de Servicios Profesionales que participaron en los Programas PRODESCA Y PROFEMOR, y se entrevistaron a otros actores involucrados con el grupo de Programas. El cuadro 1.4.1. resume el número de encuestas y entrevistas realizadas.

Cuadro 1.4.1. Fuentes de información para la evaluación

Actor	Número de encuestas y entrevistas
Beneficiarios PAPIR	331
Beneficiarios PADER 2000	63
Técnicos PRODESCA	19
Técnicos PROFEMOR	4
Funcionarios	9
Proveedores	2

Fuente: Información documental

La información de las encuestas y entrevistas fue capturada en el sistema de información diseñado específicamente por la UA-FAO. Finalmente, se integraron los indicadores obtenidos en la captura y se realizó un análisis para precisar los resultados e impactos que tuvieron principalmente los Programas PAPIR Y PADER.

El método utilizado para el diseño y cálculo de la muestra se explica de manera explícita en el Anexo correspondiente a **Metodología para el cálculo y diseño de la muestra**.

Capítulo 2

Características del Grupo de Programas

Con el propósito de brindar apoyos a los habitantes rurales para el desarrollo de capacidades de las personas, de la inversión en bienes de capital y de la consolidación de las organizaciones, así como para generar empresas y redes de negocios con valor agregado que proporcionen un desarrollo integral y sustentable del medio rural, el grupo de Programas de Desarrollo Rural, para el ejercicio 2002, se instrumentó a través de tres programas base: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

El presente capítulo, expone las principales características del grupo de Programas, su evolución y los tipos de habitantes que éstos han apoyado en el Estado de Querétaro.

2.1. Características del grupo de programas 2002

La SAGARPA, a través de la Secretaría de Desarrollo Rural, ha venido impulsando cambios en los apoyos federales que canaliza a los habitantes rurales; para el ejercicio 2002, con la finalidad de simplificar, focalizar e incluir a las diferentes actividades económicas productivas, de transformación y de servicios del medio rural, los apoyos se otorgaron mediante tres programas: El Programa de Apoyo a la Inversión Rural (PAPIR). El de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA) y el Programa de Fortalecimiento y Organización Rural (PROFEMOR) que fueron ejecutados de manera federalizada ya que la responsabilidad de ejecutarlos la asumió la SEDEA, institución encargada del desarrollo agropecuario en el Estado de Querétaro.

El 15 de marzo del 2002, se publicaron las ROA; un punto relevante en ellas fue con relación a la Mecánica de Operación, donde se señala que se establecerán Anexos Técnicos por grupos de Programas, dando como resultado los siguientes tipos: Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural, etc.

Los principales objetivos y estrategias que comparten cada uno de los programas de Desarrollo Rural en el 2002 de acuerdo con las ROA, son:

- **PAPIR. Objetivo:** Fomentar la inversión en bienes de capital, a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos de reconversión productiva, transformación y acondicionamiento de la producción primaria, la generación de empleo rural no agropecuario y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados. **Estrategia:** Apoyar la adquisición de activos para la puesta en marcha de proyectos de inversión.

- PRODESCA. **Objetivo:** Desarrollar capacidades en la población rural elegible a través de proveer conocimientos útiles para mejorar los procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales.
Estrategia: Apoyar los servicios de proyectos (identificación, formulación y gestión), capacitación y consultoría proporcionados por una red de Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), que son certificados con base a su desempeño y contratados directamente por los usuarios finales.
- PROFEMOR. **Objetivo:** Incorporar a las unidades de producción familiar rurales en forma organizada a la apropiación de valor agregado, así como incrementar la participación social de la población rural en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos del desarrollo de las regiones.
Estrategia: Apoyo al fortalecimiento institucional de municipios, distritos de desarrollo rural y de las regiones; consolidación de la estructura interna de grupos, organizaciones económicas de servicios financieros rurales.

La población objetivo apoyada por los programas base en el 2002, fue: unidades de producción familiar, mujeres, jóvenes indígenas y personas de la tercera edad, habitantes y municipios que presentan los mayores índices de marginación y población rural que reúna los requisitos de elegibilidad, de manera individual u organizada.

Los criterios de elegibilidad que normaron la entrega de los apoyos fueron:

- Unidades de producción rural familiar de bajos ingresos.
- Habitantes rurales de bajos ingresos, con o sin tierra, de poblaciones de hasta 2,500.
- Grupos de mujeres y jóvenes rurales de bajos ingresos que habiten en poblaciones de hasta 5,000 habitantes, y
- Microempresas y organizaciones económicas, que tengan como socios activos principalmente a miembros de los grupos sociales anteriormente señalados.

La población apoyada y los criterios de elegibilidad aplicados en el ejercicio 2002 en el Estado de Querétaro correspondieron a los que dictó la norma. El operativo en campo (revisión de expedientes y encuestas aplicadas a beneficiarios) no detectó anomalías significativas.

Los apoyos que el grupo de Programas brindó, fueron subsidios complementarios a las inversiones de los productores rurales y grupos prioritarios, agrupados en dos tipos:

- **Atención a la demanda.** Fueron las solicitudes apoyadas que se presentaron de forma individual o por grupos con menos de 6 socios activos, sin proyecto, que solamente el PAPIR benefició (capital físico).
- **Demanda vía proyectos.** Este tipo presentó dos vertientes:
 1. Fueron aquellas solicitudes atendidas que presentaron los grupos productivos u organizaciones económicas con al menos seis socios activos, que no contaron con proyecto productivo, de inversión o de

desarrollo que el PRODESCA en primer instancia benefició para la identificación y diseño del mismo (capital social).

2. Las solicitudes que obtuvieron apoyo y que presentaron grupos productivos u organizaciones económicas de al menos seis socios que elaboraron un proyecto productivo, y que incluyó aspectos como factibilidad técnica, económica, y financiera que fueron atendidas por PRODESCA y PROFEMOR (capital humano).

De manera específica, se otorgaron apoyos para la capitalización de UPR mediante la adquisición de activos fijos, excepto para la compra de bienes inmuebles, de los insumos que representen capital de trabajo en las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras entre otras, o de bienes de capital que no contribuyan a una producción sustentable; para el pago de servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría; para la consolidación organizativa y empresarial de los productores y grupos prioritarios.

2.2. Evolución del grupo de programas 1996-2003

Después del surgimiento de la Alianza para el Campo (1996), los proyectos y/o programas que la conforman, se han sometido a adecuaciones (conceptuales, normativas, operativas y presupuestales), con el propósito de mejorar su desarrollo y lograr mayores impactos en la población beneficiada. Estas modificaciones se han basado en las evaluaciones realizadas (tanto estatales como nacionales), y en la experiencia de los actores involucrados (normativos y operativos) en correspondencia con la actualización de las políticas públicas agropecuarias.

Los programas destinados al desarrollo rural no han sido la excepción. En 1997, por ejemplo, se agrupaban conforme al siguiente rubro: **Otros apoyos a la producción**. Dentro de éste se operaron los programas de Equipamiento Rural, el Programa de Asistencia Técnica Elemental (PEAT), el de Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral (SINDER), el de Mujeres en el Desarrollo Rural, etc.; todos ellos orientados a capitalizar las actividades agropecuarias (mediante la adquisición de bienes) y a fortalecer las actividades de capacitación y transferencia de tecnología (a través de los servicios de asistencia técnica y capacitación).

2.2.1. Cambios relevantes en la composición, orientación y objetivos del grupo de programas

Los programas de Desarrollo Rural empezaron a operar en el Estado de Querétaro desde que la Alianza inició en 1996 y bajo dos vertientes fundamentales: la formación de capital físico y humano; la formación de capital social, aunque era un de los objetivos específicos de los programas, no constituía una meta programática; esto se hizo con la instrumentación de Equipamiento Rural y el de Capacitación y Extensión.

Para 1997 continuaron operando estos programas y se adicionó el Elemental de Asistencia Técnica y Café, que vino a reforzar la formación de capital humano a través de los servicios proporcionados por los técnicos del grupo de Programas. En 1998, se les dio continuidad y el de Equipamiento Rural se transformó en el de Apoyo al Desarrollo Rural, adicionalmente se incluyó el de información Agropecuaria. Durante 1999 y el 2000 se continuó operando PADER, PEAT; Capacitación y Extensión y Café.

En el 2001 se dio una reestructuración dentro de los programas de Desarrollo Rural; se continuó operando Café, PADER, Extensión y Servicios Profesionales (PESPRO), Mujeres en Desarrollo Rural, y se incorporó dentro del PADER el de Tecnificación de Riego.

Finalmente, en el año 2002, el grupo de Programas de Desarrollo Rural quedó conformado por los programas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, que como ya se comentó, atienden tanto la formación de capital físico, humano y organizacional, a fin de dar una respuesta integral a los problemas del sector agropecuario de los grupos más marginados del Estado.

En general, se puede afirmar que los objetivos fundamentales de los programas de Desarrollo Rural se han mantenido en el periodo de análisis (que es el de crear oportunidades de empleo en las comunidades en zonas marginadas); lo que se ha ajustado es la forma de concretizar dichos objetivos (modificaciones en los criterios de elegibilidad, los montos de los apoyos, mecánica operativa, etc.); esto evidentemente ha impactado en el diseño y en la estrategia para su consecución.

Dentro de los principales cambios que se dieron en la normatividad del grupo de Programas, resalta la inclusión de grupos minoritarios dentro de la población objetivo, la extensión del área del impacto de los programas a comunidades que presentaran índices de marginalidad similares a los de las áreas prioritarias, la búsqueda de un mayor impacto al favorecer -con tasas de apoyo preferenciales- los proyectos productivos que fueran presentados por grupos organizados y la formación de cadenas productivas.

Como resultado de los cambios de estrategia, se ajustó la forma de atención de la población objetivo, de tal forma que en sus inicios, estos favorecían la entrega de componentes que servían para satisfacer las demandas de los beneficiarios, para posteriormente orientarse a favorecer la integración de proyectos productivos.

2.2.2. Evolución de la inversión total del grupo de Programas y diferencias significativas detectadas entre los programas y entre la destinada al capital humano, social y físico

Con base en los cierres definitivos de los ejercicios 1996-2001 (SEDEA-SAGARPA), los programas de la Alianza en el Estado de Querétaro han ejercido un total de \$ 358,023.40 miles de pesos (el 64.26% aportación federal y el 35.74% estatal). La tasa media de crecimiento anual (tma) que se registra para el periodo es de 33.11%. La inversión de la Alianza en la entidad representa 1.4 veces más que su PIB en 2000 (a pesos corrientes).

Para medir el desarrollo de la evolución financiera de los programas de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro, el análisis se basa en información desde 1996 al 2001, ya que al momento de la evaluación, el ejercicio 2002 no había concluido y los avances físicos y financieros no estaban disponibles.

La inversión ejercida en el grupo de Desarrollo Rural, creció significativamente durante el periodo de análisis, en términos nominales, aumentó de \$ 4,966.60 miles de pesos a \$ 45,369.60 miles de pesos, es decir, los recursos ejercidos se multiplicaron en casi 9.2 veces. En términos reales (a precios corrientes), la inversión creció a una tasa media anual de 56.03 por ciento.

Los programas (con las diferentes connotaciones que tuvo durante el periodo) en la entidad, han sido los que más recursos financieros ejercieron, a ellos se destinaron casi el 41.43% del total (cuadro 2.2.2.1.)

Cuadro 2.2.2.1. Recursos ejercidos de la Alianza en los programas de Desarrollo Rural entre 1996-2001
(a miles de pesos corrientes)

Concepto	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total	Tmc %
Programas de Desarrollo Rural	4,906.60	15,077.50	20,454.90	28,454.90	33,691.10	45,369.60	148,317.2	56.03
Total de la Alianza	20,478.50	49,017.20	62,248.60	65,469.00	75,117.10	85,593.00	358,023.40	33.11

Fuente: Cierres físicos y financieros 1996-2001

2.2.3. Evolución del número de beneficiarios del grupo de Programas y diferencias significativas detectadas entre los programas

El número de beneficiarios de los programas de Desarrollo Rural disminuyó de 38,916 que representaban en 1996 a 20,275 en el 2001 (cuadro 2.2.3.1.). En este

comportamiento influyó la reorientación que se dio al considerar sólo a aquellos productores que recibieron directamente un bien o servicio como beneficiario, y no a los que indirectamente pudieron resultar favorecidos con la presencia del apoyo y no a deficiencias de los operadores (caso específico son los programas de Sanidad Vegetal, Salud Animal y Transferencia de Tecnología, etc.).

Otro factor que influyó en la dinámica del número de beneficiarios en el período 1996-2001, fue con respecto al establecimiento de metas físicas, al tener como base los criterios de elegibilidad de los solicitantes y el tipo de apoyo entregado por cada programa operado.

Por ejemplo, en 1997, el programa de Capacitación y Extensión establece sus metas físicas mediante subprogramas (caprinos y productividad, agricultura y productividad, etc.), y los criterios de elegibilidad se basan en una tipología de productores de acuerdo con la superficie en explotación, con el inventario ganadero que posee, con la ubicación geográfica, de acuerdo con su nivel de economía, con el tamaño de la población y con el tipo de tracción (animal o humana) usada en sus UPR.

Para el año siguiente, el mismo programa, basa sus metas en microregiones y proyectos estratégicos de capacitación y extensión (donde se incluye el subprograma de Mujeres en Desarrollo Rural); los criterios de elegibilidad incluyen los requisitos que deben presentar las organizaciones solicitantes de apoyo. Lo anterior modifica los montos a ejercer por componente y por ende se especifica cada vez más el tipo de productor que puede ser beneficiado.

Por otra parte, el promedio de recursos otorgado a cada beneficiado para el citado periodo, fue de \$ 891.50. Este varía de acuerdo con el tipo de apoyo solicitado (bienes o servicios) y el programa en específico.

Cuadro 2.2.3.1. Beneficiarios del grupo de programas de Desarrollo Rural y promedio del monto del apoyo (1996-2001)

Concepto	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total	Tmc
Beneficiados de los programas de Desarrollo Rural	39,816	44,004	26,596	22,666	27,632	20,275	180,989	-13
Promedio de inversión en pesos de los programas de Desarrollo Rural por beneficiado (monto Desarrollo Rural /número de beneficiarios)	123.2	342.6	782.7	1,255.4	1,219.3	2,237	819.5	79

Fuente: Cierres físicos y financieros 1996-2001

Los programas que concentraron la mayor parte de beneficiados, fueron los que se orientaron a la adquisición de bienes (equipamiento rural y su continuación PADER).

2.2.4. Desempeño del grupo de Programas 2002

La base de datos de los programas de Desarrollo Rural permite describir su desempeño en el año 2002 en el Estado de Querétaro:

PAPIR. Entregó 2,611 apoyos distribuidos en toda la entidad; el 76.56% se otorgó de manera individual y sólo el otro 23.44% fue a través de grupos; el municipio de Amealco concentró la mayor parte de los apoyos (12.03%), el que menos recibió fue Tequisquiapan (el 0.69%). Como se advierte, los grupos no están encontrando en el PAPIR una alternativa para mejorar su condición productiva, ya que su participación es baja.

El número de beneficiarios registrados fueron 12,456 (el 16.17% recibió el apoyo en forma de individual), y se contabilizan 10,442 beneficiados a través de grupos, lo que significa que el 83.87% lo recibió de esta manera. Fue el municipio de Huimilpan quien concentró el número de más beneficiados apoyados (el 10.71%), siendo San Joaquín en donde sólo se registraron el 2.24% del total.

El número de localidades atendidas en el Estado fue de 729 (contiene las 126 que fueron solicitadas incluir por presentar condiciones similares a los municipios del Anexo 1 de las ROA, oficio SEDEAPF/006/02 de fecha 22 de abril del 2002); la totalidad de ellas son localidades con poblaciones menores de 2,500 habitantes con nivel de marginación Muy Alto y Alto. Lo anterior permite confirmar que el PAPIR sí atendió a la población objetivo definida para los programas base.

La inversión de Alianza para este subprograma fue de \$ 17,729.98 miles de pesos (el 73.10% Federal y el 26.90% estatal), la aportación de la federación fue tres veces más que la del Estado. Es en el municipio de Amelaco donde el 24.09% los recursos se ejercieron, y fue en San Joaquín donde menos recursos se canalizaron (el 1.14%).

Los apoyos que otorgó el PAPIR fueron tan diferentes que no permiten identificar una estrategia de desarrollo en el Estado, ya que se apoyó desde paquetes de aves, para la realización de pequeñas obras hidráulicas, hasta elaboración de proyectos. La variación en los montos de los subsidios es tan grande que van desde \$145.00 (para la compra de mochila aspersora), hasta los \$ 437,910.17 (para un proyecto de infraestructura básica en el municipio de Amelaco).

Sin embargo, de acuerdo con la base de datos del PAPIR, los apoyos fueron canalizados en su mayoría a la demanda (el 95.21%). Lo anterior confirma el poco interés que tienen

aún los grupos por beneficiarse de los apoyos que brinda este subprograma (cuadro 2.2.4.1).

Cuadro 2.2.4.1. Número y montos de los apoyos según tipo de nivel de organización apoyados por el PAPIR

Nivel de organización	Núm. de apoyos	%	Monto (pesos)	%
Demanda	2,486	95.21	9,733,213	54.90
Grupo de productores	110	4.21	7,232,563	40.79
Organizaciones económicas	15	0.57	764,208	4.31
Total	2,611	100.00	17,729,984	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

PRODESCA. Este subprograma apoyó 178 acciones; siendo Amelaco donde se concentró la mayor parte (el 16.85%). Se benefició a un total de 2,574 productores y fue en Colón donde se registró la mayor cantidad (el 14.45%).

Los montos de los apoyos fueron tanto para la elaboración de diagnósticos (\$6,400) como para acudir a una muestra de productos no tradicionales a la ciudad de Mexicali (\$300,000). La inversión total fue de \$ 6,232.11 miles de pesos, en este programa participaron 68 Prestadores de Servicios Profesionales (PSP).

De acuerdo con la base de datos del PRODESCA, la mayoría de las acciones al momento de la evaluación se encontraban completas (72.13%), las relacionadas solamente con Consultoría representan el 2.19% del total (cuadro 2.2.4.2).

Cuadro 2.2.4.2. Número de acciones apoyadas por el PRODESCA

Concepto	Núm. de acciones	%
Diagnóstico	18	9.84
Diseño y Gestión	3	1.64
Completo	132	72.13
Gestión	26	14.21
Consultoría	4	2.19
Total	178	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

La distribución de la inversión se canalizó principalmente a los municipios considerados como marginados (el 56.61%), sin embargo, sobresale el hecho de que el 29.39% fue para el denominado resto de municipios (cuadro 2.2.4.3.). Situación que no violenta la norma.

Cuadro 2.2.4.3. Distribución porcentual de los subsidios del PRODESCA según grado de atención de los municipios

Tipo de municipio según grado de atención	%
Municipios prioritarios	14.00
Municipios marginados	56.61
Resto de municipios	29.39
Total	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

Como se advierte, el PRODESCA, al igual que el PAPIR, sí cumplió con atender a la población objetivo definida para los programas base.

PROFEMOR. De acuerdo con la base de datos del PROFEMOR, se apoyaron 18 acciones que fueron fundamentalmente para la administración profesional de organizaciones económicas; el municipio de San Juan del Río concentró la mayor cantidad de eventos, recursos y beneficiados (el 22.22%, el 23.73% y el 37.83% respectivamente). La inversión total fue de \$ 1,112,487 pesos (cuadro 2.2.4.4).

La concentración de los apoyos en el municipio de San Juan del Río, se debe a que es ahí donde se encuentran más desarrolladas las organizaciones de productores y a que las condiciones de producción son las más favorables (sistemas de riego, vías de comunicación, etc.), lo que hace que sean los municipios que más se favorezcan con los apoyos de este subprograma.

Es importante mencionar que fueron 25 PSP quienes tuvieron la responsabilidad de organizar a los participantes.

Cuadro 2.2.4.4. Distribución espacial de los apoyos y de los montos de inversión del PROFEMOR

Municipio	%de los apoyos	% de inversión
Alcance Estatal	5.56	2.38
Cadereyta	5.56	10.25
Corregidora	11.11	8.99
El Marqués	11.11	8.99
Huimilpan	5.56	4.49
Jalpan	5.56	10.25
Pedro Escobedo	11.11	8.99
Pinal de Amoles	5.56	4.49
Querétaro	5.56	10.25
San Joaquín	5.56	2.70
San Juan del Río	22.22	23.73
Varios	5.56	4.49
Total	100.00	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

Por otra parte, para calcular el cumplimiento de las metas financieras se utilizó la base de datos del grupo de Programas comparada con las cifras de Anexo Técnico,. De esta manera el PAPIR registra un cumplimiento del 97.53% con respecto al presupuesto programado (sin embargo la aportación estatal es 5% más que la acordada en el Anexo).

Por lo que se refiere al PRODESCA, este presenta un cumplimiento en sus metas financieras del 98.39%.

Por último, el PROFEMOR registra un cumplimiento del 69.53%; esto debido a la tardanza que tienen los PSP y sus organizaciones para comprobar fiscalmente la erogación de sus apoyos (es necesario aclarar que el presupuesto esta comprometido al 100%).

La información contenida en la base de datos no permite establecer una tipología de productores en estratos homogéneos, que a su vez logre una identificación socioeconómica de los que recibieron los apoyos de la Alianza en el universo atendido por el grupo de Programas.

Las variables que se deben incluir para determinar la tipología (según la propuesta de FAO) son: escolaridad, superficie equivalente o bovinos equivalentes (según actividad económica preponderante del beneficiado), valor de los activos y orientación al mercado de su producción. No obstante, para la muestra sí fue posible realizar esta clasificación como se advierte en el capítulo cinco.

Sin embargo, en un esfuerzo de análisis se logró identificar en la base de datos del PAPIR, que la mayoría de los apoyos fueron entregados a productores de bajos ingresos en transición (el 76.94%), a quienes se les canalizó el 67.12% de los recursos totales, el 22.52% fue para los productores de bajos ingresos en zonas marginadas (cuadro 2.2.4.5.).

Cuadro 2.2.4.5. Número y montos de los apoyos según tipo de productor beneficiado por el PAPIR

Tipo de productor	Núm. de apoyos	%	Monto de los apoyos	%
Bajos ingresos en transición	2,009	76.94	11,900,367	67.12
Bajos ingresos en zonas marginadas	588	22.52	5,505,924	31.05
Resto de productores	11	0.42	268,419	1.51
No definidos	3	0.11	55,275	0.31
Total	2,611	100.00	17,729,984	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

La actividad que más se benefició por los apoyos del PAPIR, fue la primaria, sólo el 0.77% se canalizó para fomentar el valor agregado de las UPR participantes (cuadro 2.2.4.6.).

Cuadro 2.2.4.6. Número y montos de los apoyos según objetivo de la inversión del PAPIR

Objetivo de la inversión	Núm. de apoyos	%	Monto de los apoyos	%
Impulso producción primaria	2,591	99.23	17,163,356	96.80
Valor agregado (transformación)	20	0.77	566,628	3.20
Total	2,611	100.00	17,729,984	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

Como se advierte, los programas base en 2002 lograron concretar, de manera incipiente, el objetivo de integrar a los beneficiarios a los procesos de generación y apropiación de valor agregado.

Lo anterior se debe a las características del tipo de productor que resultó beneficiado (fundamentalmente de bajos ingresos), y a la manera en que éste acudió para solicitar el apoyo (de manera individual). Sin embargo, a pesar del pequeño porcentaje de apoyos canalizados para fomentar el valor agregado de la producción, es necesario reconocer el esfuerzo en la operación de los responsables del Programa para cambiar esta tendencia y cumplir con lo establecido en las ROA y con los plazos del ejercicio.

El grupo de Programas de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro, presenta un buen desempeño en 2002, ya que sí cumplieron con atender a la población objetivo señalada en la normatividad, sin embargo, se recomienda dar preferencia a grupos, ya que éstos son, hasta ahora, los que menos se han favorecido con los apoyos y los que no están encontrando (en el PAPIR principalmente), una alternativa para mejorar su condición productiva.

Capítulo 3

Diagnóstico de las actividades económicas

predominantes en las regiones y municipios prioritarios

Un programa público tiene como propósito beneficiar a una población específica que requiere de apoyos, para de esta forma inducir a un cambio (productivo, tecnológico, económico, organizativo, etc.) y mejorar su calidad de vida. El éxito de su instrumentación depende de la correspondencia entre la problemática que se intente resolver, el potencial de desarrollo y las acciones que promueve.

El Gobierno del Estado de Querétaro tiene como misión fomentar el desarrollo sustentable en el campo y propiciar el crecimiento de los ingresos de las familias rurales. Uno de los medios para lograrlo, es a través de los subsidios que otorgan los programas de la Alianza para el Campo, que han transitado de otorgar apoyos orientados básicamente a la oferta, a otros dirigidos a integrar al productor primario a los procesos de transformación y agregación de valor de las cadenas productivas.

Este capítulo presenta la situación y las oportunidades de las cadenas productivas más importantes del sector agropecuario en el Estado de Querétaro, e identifica la correspondencia con los objetivos, metas, presupuesto y acciones del grupo de Programas de Desarrollo Rural en el ejercicio 2002, basadas en la elaboración de un diagnóstico de las actividades económicas del Estado.

3.1. Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias rurales en el Estado

El Estado de Querétaro registra una población de 1,404,306 habitantes¹ que representan el 1.44% con respecto a la nacional. Ésta se localiza en 18 municipios, su distribución es irregular, ya que la mayor concentración se ubica en el municipio de Querétaro (el 45.67%), mientras que el de Arroyo Seco posee sólo el 0.90%.

La concentración de la población está directamente relacionada con el tamaño de la localidad y los servicios que ésta ofrece; el Estado, de acuerdo al tamaño de sus localidades, es básicamente rural, ya que de las 2,481² localidades más del 97% son

¹ INEGI,-Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro, Edición 2002. México, Cap. 3 Estado y Movimiento de la Población, Pág.49

² Op. Cit nota 1, Cap. 4. Vivienda e Infraestructura Básica para los Asentamientos Humanos, Págs. 88 y 89.

menores a 2,500 habitantes, sin embargo, menos de una tercera parte de la población total la habita (el 32.43%).

La población rural en el Estado de Querétaro ha presentado una dinámica diferente a la urbana. De 1910 al 2000 la población urbana pasó de 51,634 a 948,872, es decir presenta una tmc de 0.79; mientras que la rural registra 0.19.

Lo anterior permite fundamentar la siguiente proyección poblacional: para el 2005 el Estado tendrá 1,690,000 habitantes, lo que significa un aumento importante en la demanda de empleo, y lo que provocará la expulsión de habitantes del medio rural hacia lugares donde se concentran los servicios de salud y educación (mayores a 2,500 habitantes), y por consiguiente, el abandono de las actividades primarias de producción.

Por lo que se refiere al Producto Interno Bruto (PIB) en el año 2000, el Estado aportó al nacional solamente el 1.72%, el sector agropecuario de la entidad participó con el 0.99% respecto al total nacional (a precios constantes de 1993). La dinámica del PIB estatal con respecto al nacional ha ido en aumento: en 1993 pasó de \$ 16,224,911 (miles de pesos) a \$ 25,401,392, (miles de pesos) en 2000³.

Sin embargo, dentro del Estado, la aportación del sector primario al PIB disminuyó de manera significativa; pasó de representar el 4.29% en 1993 a 3.16% en el 2000 (a precios constantes de 1993). Lo anterior confirma que la población rural está abandonando sus unidades productivas y se concentra en ciudades donde se dedican a otras actividades (probablemente del sector industrial o de servicios).

Un factor que influye en el PIB, es la Población Económicamente Activa (PEA) que ocupa cada sector, así pues, Querétaro registra una PEA de 479,980⁴ distribuida de la siguiente manera: el 8.6% ocupada en el sector primario, el 36.9% en el secundario, el 51% en el sector terciario y un 3.5% no especificado. Es decir, que el sector primario cuenta con una población de 41,479 personas, que es la responsable de aportar el 3.16 % al PIB estatal.

Es importante mencionar que el municipio de Landa de Matamoros es quien contribuye con el mayor porcentaje de PEA al sector primario (el 54%), mientras que Querétaro es el de menor aportación (el 2%).

Uno de los objetivos principales de la APC es el de incrementar la productividad del sector primario, sin embargo, la presencia de la Alianza en la entidad no ha causado un impacto significativo en el PIB de la actividad dentro del Estado; de 1996 a 2000 el PIB estatal

³ Op. cit. nota 1, Cap. 9. Información Económica Agregada, Pág. 288.

⁴ Op. cit. nota 1, Cap.8. Empleo y Relaciones Laborales, Pág. 249

presenta una tmc del 8%, mientras que la del sector agropecuario es de tan sólo 2% para el mismo período.

Otro factor importante que influye en la aportación de la actividad primaria al PIB, es el relacionado con la distribución del uso de la tierra; el Estado de Querétaro tiene una superficie de 11,786.25 Km² que representa el 0.6% de la superficie del país⁵, cuenta con un total de 56,575 UPR (que representan el 1.3% con respecto al nacional de éstas 46,098 son agrícolas), las unidades poseen una superficie total de 659,573.8 ha⁶.

Las UPR con orientación pecuaria en la entidad son 10,477 y se concentran principalmente en los municipios de Jalpan, Cadereyta y Landa de Matamoros; las explotaciones ganaderas que tienen fines comerciales se dedican principalmente a la producción de bovinos.

3.2. Problemática del sector en el Estado

El sector primario en el Estado de Querétaro enfrenta dificultades para su desarrollo. Una de ellas es la distribución en el uso del suelo, que es un indicador de lo limitado que se encuentran los recursos naturales en la entidad; de las 1,176,900 ha con actividad agropecuaria⁷ el 19.87% es de uso agrícola, el 60.23% pecuario, el 16.91% forestal y el restante clasificado como de otro uso. Como se advierte la principal actividad dentro del sector es el pecuario seguido por la agricultura.

La disponibilidad de riego es otro de los factores que afectan la productividad del sector; las UPR agrícolas son fundamente de temporal, ya que sólo el 5.31% de la superficie del Estado es de riego.

Por lo que corresponde a las UPR pecuarias, éstas son de traspatio o en explotaciones tradicionales poco tecnificadas, en donde la mayor parte de la producción se destina al autoconsumo. Las anteriores condiciones explican los bajos niveles en producción que tiene el sector y que se reflejan en su aportación al PIB estatal.

Por otro lado, los niveles de marginación y el empleo son algunos de los problemas que enfrenta el sector en la entidad. De acuerdo con la clasificación del Consejo Nacional de Población (CONAPO, que considera las variables de educación, vivienda. Ingresos monetarios y distribución de la población para calcular el índice de marginación y el grado), los 18 municipios que integran el Estado de Querétaro tiene los siguientes grados de marginación: muy alto un municipio (Pinal de Amoles), son diez de categoría alta, tres

⁵ Op. cit. nota 1, Cap1. Aspectos Geográficos, Pág. 3.

⁶ INEGI, El sector alimentario en México, edición 2002, México 2002. Cap. 2.7. Ejidos y Comunidades Agrarias y Unidades de producción Rurales, Pág. 160.

⁷ Página web del Estado de Querétaro, 2003.

son media, uno de baja y tres de muy baja; en el ámbito estatal el grado de marginación fue MEDIO en el año 2000⁸ (los indicadores socioeconómicos e índice de marginación que determinan la anterior clasificación son: el 9.80% de la población mayor de 15 años del Estado es analfabeta; el 26.14% de 15 años o más sin primaria completa; el 16.37% de la población no tienen drenaje, el 5.76% no cuentan con luz eléctrica, el 6.58% no tiene agua entubada; el 43.74% de las viviendas presentan algún tipo de hacinamiento; el 10.06% de la población habita viviendas con piso de tierra; el 42.14% de la población se encuentra en localidades con menos de 5,000 habitantes; el 41.72% de la población ocupada tiene ingresos de hasta dos salarios mínimos el índice de marginación es de menos 0.10726, fuente CONAPO con base e el XII Censo General de Vivienda 2000). Lo anterior hace que el Estado se ubique en el número 16 en el contexto nacional

Con relación al empleo, el sector primario sólo utiliza al 8.64% de la PEA de la entidad, sin embargo, este porcentaje se ve disminuido si se compara con la cantidad de asegurados registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); ya que en diciembre del 2001 sólo 5,605 trabajadores dedicados a la agricultura, ganadería, silvicultura pesca y caza estaban afiliados a la institución.⁹

La educación es otro de los factores que afectan a la actividad; el promedio de estudios del Estado es de 7.7¹⁰ ligeramente mayor que la media nacional (7.6)¹¹, sin embargo, el grado de analfabetismo es mayor, el 9.8% de la población no sabe leer ni escribir, porcentaje mayor que la media nacional (el 9.5%).

Lo anteriormente expuesto genera condiciones difíciles para crear empleos y aumentar los ingresos de la población rural, lo que contribuye a la emigración: en el año 2001, 13,487 personas se desplazaron de la entidad (el 12.93%), la principal razón fue buscar trabajo (12.18%). El Estado de Querétaro aporta el 1.47% al total de los emigrantes que se dirigen a los Estados Unidos de América.¹²

3.3. Posición del subsector - área en la entidad

Las anteriores consideraciones han sido determinantes para que la producción agropecuaria, silvícola y pesca del Estado de Querétaro registrara un valor, en el año 2000, de \$ 803,073 miles de pesos¹³.

⁸ Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Sistema de información agroalimentaria y pesquera, boletín No. 3, mayo 2003, México 2001. Pág. 12.

⁹ Op. cit. nota 1, Cap 8. Empleo y Relaciones Laborales, Pág. 269.

¹⁰ INEGI-Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro, edición 2000. México. Cap. 6 Educación, Pág. 139.

¹¹ INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, edición 2002. México_Cap. 4 Educación, Pág 93.

¹² Op. cit. nota 1, Cap 3. Estado y movimiento de la Población, Págs.82 y 83.

¹³ Op. cit. nota 1, Cap 9. Información Económica Agregada, Pág. 288.

El sector pecuario es el que registra mayor valor de la producción, esto en gran medida a las 708,797 ha (el 60.23%), que son utilizadas para este propósito; el municipio de Cadereyta es quien posee la mayor superficie (13.29%) mientras que Pedro Escobedo tiene el 5.71%.

La población ganadera (al 31 de diciembre de 2001), registró las siguientes existencias en el Estado 262,659 de ganado bovino, 255,331 porcinos; 100,494 ovinos, 97, 018 caprinos y 49,603 equinos; una población de 20,487,977 gallinas¹⁴; la explotación de aves es importante para la entidad ya que ocupa el séptimo lugar en el ámbito nacional

Los municipios que concentran la mayor proporción de ganado ovino son: El Marqués, Colón, Pedro Escobedo, San Juan del Río y Querétaro. Con relación a la población porcina, ésta se concentra en los municipios de Colón, San Juan del Río, Pedro Escobedo. El ganado ovino se distribuye en tres municipios al sur del Estado: (Amelaco, San Juan del Río y Huimilpan). Los municipios con mayor número de cabezas en UPR son: Colón, El Marqués, Ezequiel Montes Querétaro y Tequisquiapan, que concentran más del 80% del total¹⁵.

Como se observa la ganadería es la actividad que destaca en la economía de Querétaro, ya que genera importantes ingresos a la población.

Por lo que se refiere a la agricultura, la superficie que se destina para cultivar o de labor es de 233,806 ha. Sólo 62,515 ha disponen de sistemas de riego y 171,291 ha son de temporal¹⁶. Los municipios de Pedro Escobedo, El Marqués y San Juan del Río son los que cuentan con mayor superficie con disponibilidad de riego. Sin embargo, son los municipios de San Juan del Río, Querétaro y El Marqués los que cuentan con mayor superficie de labor.

En el Estado se establecen diversos cultivos, tanto anuales como perennes. La estructura de cultivos se ha orientado a la producción de granos básico y alfalfa. En el año agrícola 2000/01 la superficie sembrada fue 174,020 ha, que representa el 74.43 % del total con uso agrícola de la entidad. Los seis cultivos más importantes que se produjeron son: maíz, sorgo, frijol, cebada, avena y alfalfa, en conjunto representan el 69.15% de la superficie total sembrada. El valor de la actividad para el año de referencia fue de \$1,103,453 miles de pesos ¹⁷ (a precios corrientes).

¹⁴ Op. cit. nota 1, Cap 11. Ganadería, Pág. 332.

¹⁵ INEGI, EL sector agropecuario en el Estado de Querétaro, México 1997. Págs.24-31.

¹⁶ Op. cit. nota 7.

¹⁷ Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Pág. 305.

3.4. Identificación de las cadenas agroalimentarias agrícolas, pecuarias y no agropecuarias estratégicas

La finalidad de integrar las cadenas productivas, es la de incluir una mayor participación organizada de los habitantes rurales y de sus organizaciones, para que así se apropien de valor agregado de sus productos. Éstas se consideran como estratégicas en función de las prioridades productivas de los estados, distritos de desarrollo, municipios y las áreas de menor desarrollo.

En el Anexo Técnico de los programas de Desarrollo Rural 2002 del Estado de Querétaro, se señalan las siguientes cadenas productivas prioritarias: carne; leche; maíz; frijol; sorgo; trigo y café.

Cadena carne

La ganadería de bovino (para carne, leche, y doble propósito) registró en el año 2001 una existencia de 262,659 cabezas, el 14.15% exclusivamente para la producción de carne. El volumen total de la producción fue de 34,966 ton, que representó un valor de \$ 847,338 miles de pesos¹⁸. El municipio de Ezequiel Montes aportó el 14.69% de la producción y el 49.66% del valor total.

El tipo de tenencia de las UPR dedicadas a la producción de carne es fundamentalmente de propiedad privada (el 57.31%). Con respecto al grupo de cabezas en las UPR, el ganado para producción de carne se concentra en unidades que tienen más de 5 cabezas (el 80.27%).

Cadena leche

Aproximadamente, el 10.41% del ganado existente en la entidad es de tipo lechero. El volumen de la producción en 2001 fue de 198,979 miles de litros, con un valor de \$692,211 miles de pesos (el 82.5% del valor de la producción de otros productos pecuarios)¹⁹. El municipio El Marqués es quien más aporta a la producción (el 36.45%), sin embargo, el 58.50% valor se concentra en tres municipios: El Marqués, Corregidora y San Juan del Río, lo anterior debido a las empresas procesadoras establecidas en esas zonas.

¹⁸ Op. cit. nota 1, Cap 11. Ganadería, Págs. 332, 334 y 336.

¹⁹ Op. cit. nota 1, Cap 11. Ganadería, Págs. 337 y 338.

De acuerdo al tipo de tenencia de la UPR, el 76.29% de las existencias de vacas para la producción de leche están en unidades de propiedad privada. Por grupos de cabezas en las UPR, este tipo se concentró en mayor cantidad en unidades que tenían más de 5 cabezas (el 90.38%) y en menor proporción en las de hasta 5 cabezas (el 9.62%).

Otro punto que fundamenta la importancia de las anteriores cadenas para el Estado son los montos y tipos de crédito otorgados por la banca de desarrollo a la actividad.

En 2001 el monto total de créditos otorgados en la entidad fue de \$ 5,760.96 miles de pesos, el 93.33% de avío y el restante refaccionario. Del total de avío (\$378.67 miles de pesos), el 78.94 % fue para bovinos engorda (carne). El total del refaccionario fue de \$ 382.29 miles de pesos, el 89.72% se orientó para bovinos leche²⁰.

Cadena maíz

La superficie sembrada en el año agrícola 2000/01 en el Estado fue de 174,020 ha, el 53.09% fue para el establecimiento de maíz. El volumen de producción para el año de referencia fue de 253,866 ton, registrando un valor de \$364,724.09 miles de pesos²¹, lo que representa el 33.05% de los ingresos totales de la agricultura. Los municipios de Amelaco y San Juan del Río son los que más superficie ya que aportan el 42.88%.

Por grupo de superficie de las UPR, la mayor superficie sembrada se localizó en unidades que tenían más de 5 ha (el 62.59%) y el 47.41% en unidades de hasta 5 ha. Con relación al tipo de tenencia de las UPR, la mayor superficie se localizó en unidades de propiedad ejidal (el 68.79%), la privada participó con el 26.98%.

El nivel del paquete tecnológico registrado en el año de referencia para el cultivo del maíz fue el siguiente: del total de la superficie sembrada el 29.07% utilizó semilla mejorada; el 62.37 % tuvo asistencia técnica y el 62.23% servicios de sanidad.

Cadena frijol

Este cultivo es uno de los más importantes para el Estado. En 1991 ocupó el decimoquinto lugar en cuanto a superficie sembrada en el ámbito nacional. Para el año 2000/01, el frijol representó el 4.01% de la superficie total sembrada en el Estado.

²⁰ Op. cit. nota 1, Cap 11. Ganadería, Págs. 340 y 341.

²¹ Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Págs. 305 y 307.

En la entidad, el volumen de producción fue de 4,608 ton, su valor fue de \$40,850.35 miles de pesos²² (el 3.70% de los ingresos totales). Colón y Cadereyta son los municipios que más superficie cosecharon (el 35.83%).

De acuerdo al grupo de superficie de las UPR, la siembra se realizó principalmente en unidades que tenían más de 5 ha (el 62.42%). En cuanto al tipo de tenencia de las unidades, la mayor superficie se estableció en la ejidal (el 67.90%) y el 28.34% en pequeña propiedad.

El nivel del paquete tecnológico registrado en el año de referencia para el frijol fue: del total de la superficie sembrada el 37.45 % utilizó semilla mejorada; el 38.52% tuvo asistencia técnica y el 47.06% servicios de sanidad.

Cadena sorgo

En el año agrícola de referencia, el sorgo ocupa el 5.18% de la superficie total sembrada. El volumen de producción fue de 74,8000 ton, con un valor de \$89,189.24 miles de pesos²³ (el 8.08% de los ingresos totales). El 68.43 % de la superficie cosechada se concentró en los municipios de Pedro Escobedo y San Juan del Río.

Por grupo de superficie de las UPR se sembró en unidades principalmente que tenían más de 5 ha (el 88.47%) Según el tipo de tenencia de tierra, la mayor parte estableció en propiedad ejidal (el 73.13%), la propiedad privada sólo aportó el 25.86%.

El nivel del paquete tecnológico registrado en el año de referencia para el sorgo fue: el total de la superficie sembrada utilizó semilla mejorada; el 77.78% tuvo asistencia técnica y el 85.05% servicios de sanidad.

Cadena trigo

En el año agrícola 2000/01 fueron 1,380 ha donde se estableció este cultivo; el 87.62 % de la superficie sembrada se concentró en los municipios de San Juan del río y Pedro Escobedo. El volumen de producción registrado fue de 6,219 ton, su valor es de \$8,818.83 miles de pesos²⁴ (el 0.74% de los ingresos de la agricultura para el año de referencia).

²² Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Pág. 315.

²³ Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Pág. 314.

²⁴ Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Págs. 310 y 314.

El nivel del paquete tecnológico registrado en el año de referencia para el trigo fue: el total de la superficie sembrada utilizó semilla mejorada; el 97.17% tuvo asistencia técnica y el 92.32% servicios de sanidad.

Cadena café

Para el año agrícola 2000/01 se registraron 358 ha establecidas de café (representa el 0.21% de la sembrada en la entidad). El volumen de café oro recolectado fue de 66 ton, con un valor de \$16,186.91 miles de pesos²⁵ (el 1.46% del valor total de la producción agrícola para el año de referencia). Es en el municipio de Landa de Matamoros donde se concentra este cultivo. El nivel del paquete tecnológico registrado en el año de referencia para el café fue: el 41.90% tuvo asistencia técnica y servicios de sanidad.

Por otra parte, la importancia del sector agrícola para el Estado se refleja en el monto total del crédito de avío y refaccionario otorgado a la actividad en el año 2000/01 por la banca de desarrollo que fue de \$ 244,462 miles de pesos²⁶. El avío representó el 88.70%, beneficiando a 3,658 productores. Con respecto al refaccionario este fue de \$ 27, 618 miles de pesos en beneficio de 407 productores.

Por último, el número de productores atendidos, de la superficie cubierta y del monto pagado por el PROCAMPO en el Estado para el año de referencia fue el siguiente: 38,719 productores beneficiados, se cubrieron 131,739 ha con una inversión de \$ 108,937.17 miles de pesos²⁷.

La instrumentación de los programas base de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro, pretendió atender a las cadenas productivas señaladas en el Anexo Técnico 2002. Lo anterior se cumplió incipientemente en el año de referencia. De las 2,611 acciones registradas en la base de datos del PAPIR, solamente 270 (el 10.34%) se relacionan con alguna cadena productiva, la inversión de la Alianza que se canalizó para estos apoyos fue de \$ 2,490.00 miles de pesos. (Cuadro 3.4.1).

²⁵ Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Págs. 312 y 318.

²⁶ Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Pág. 325.

²⁷ Op. cit. nota 1, Cap 10. Agricultura, Pág. 326.

Cuadro 3.4.1. Distribución espacial de las acciones y montos de los apoyos que fomentan alguna cadena productiva del PAPIR

Municipio	Acciones que apoyan alguna cadena productiva Falso	Acciones que apoyan alguna cadena productiva Verdadero	Total del número de acciones	Monto de las acciones que apoyan alguna cadena productiva (pesos) Falso	Monto de las acciones que apoyan alguna cadena productiva (pesos) Verdadero
Amealco	314	0	314	4,270,941	0
Arroyo Seco	177	0	177	949,443	0
Cadereyta	194	1	195	1,192,962	7,068
Colón	164	3	167	1,926,915	121,910
Corregidora	21	62	83	166,762	164,003
El Marques	12	66	78	130,593	978,160
Ezequiel Montes	66	3	69	443,015	44,247
Huimilpan	199	2	201	1,097,744	54,663
Jalpan de Serra	228	0	228	618,046	0
Landa de Matamoros	105	0	105	331,772	0
Pedro Escobedo	28	38	66	543,516	381,841
Peñamiller	224	5	229	940,329	74,849
Pinal de Amoles	95	1	96	235,205	2,080
Querétaro	56	83	139	289,185	449,071
San Joaquín	84	0	84	201,293	0
San Juan del Río	134	3	137	928,743	69,450
Tequisquiapan	16	2	18	180,062	128,065
Tolimán	224	1	225	793,456	14,597
Total general	2,341	270	2,611	15,239,981	2,490,003

Fuente: Base de datos del Programa

El municipio de Querétaro es el que registra 83 acciones que sí apoyan alguna cadena productiva (el 3.18%). En los municipios de Amealco, de Arroyo Seco, de Jalpan de Serra, de Landa de Matamoros y de San Joaquín, no se registran acciones que apoyen alguna cadena.

Los apoyos entregados fueron fundamentalmente para la adquisición de molinos de nixtamal, paquetes de aves, molinos de martillos, mochilas aspersoras y motobombas. En conjunto, los anteriores apoyos registran el 63.54% del total (cuadro 3.4.2).

Cuadro 3.4.2. Tipo de los apoyos más otorgados por el PAPIR

Concepto	Clave	Número de apoyos	%
Motobomba	014	240	9.19
Aspersora de mochila	012	259	9.92
Molino de martillos	032	262	10.03
Aves (pollas)	042	313	11.99
Molino para nixtamal	158	585	22.41
Otros componentes	varias	1,042	34.46
Total		2,611	100

Fuente: Base de datos del Programa

Como se advierte, los apoyos otorgados por el PAPIR fueron canalizados para la producción primaria fundamentalmente (tanto pecuaria como agrícola).

Lo anterior permite confirmar que la estrategia de apoyar a las cadenas productivas mediante el PAPIR, es aún incipiente en el Estado, y que todavía no están bien establecidos los canales para priorizar la entrega de apoyos con la intención de impulsar las cadenas prioritarias.

Se sugiere que se identifiquen cuáles son los bienes que sí pueden apoyar a las cadenas y fomentar su adquisición. La manera más práctica de hacerlo, es a través de la elaboración del diagnóstico de necesidades del solicitante, el responsable de realizarlo deberá ser un PSP, y de esta manera se logrará otorgar bienes con mayor utilidad y se vincularían más los tres programas bases.

Capítulo 4

Evaluación de procesos

Detectar las dificultades que afectan la instrumentación de un programa público en su diseño, planeación arreglo institucional, operación y seguimiento, son fundamentales para proponer ajustes y así optimizar sus resultados.

En este capítulo se examina el proceso operativo de los programas base de Desarrollo Rural que operan en el Estado de Querétaro, para ello, se hace un análisis del arreglo institucional, de la forma en que se vinculan los diversos actores involucrados, del proceso de toma de decisiones y del funcionamiento administrativo y operativo. También se verifica qué tanto los procesos se apegan a la normatividad vigente, y el grado de correspondencia que los objetivos y acciones del grupo tienen con la política sectorial estatal.

El presente apartado se estructura con base en cinco procesos que son: el diseño; la planeación y normatividad; el arreglo institucional; la operación, el seguimiento y la evaluación del grupo de Programas operados en el Estado de Querétaro en el año 2002.

4.1. Diseño de los programas

Para el ejercicio 2002, el programa de Desarrollo Rural fue concebido bajo un esquema diferente del que venía operando; el cual contempló dos grandes vertientes: la primera corresponde a los programas que se implementaron con un enfoque estratégico para apoyar a las cadenas productivas de valor y no sólo a la actividad primaria, así como también apoyar proyectos productivos integrales. La segunda vertiente comprende a los específicos de apoyo para las organizaciones rurales.

La operación de únicamente tres programas, buscó eliminar la duplicidad de los componentes de apoyo, hacer más eficiente la promoción y coordinación de los instrumentos y el ejercicio de los recursos. La visión de hacer la integración fue de dar un sentido de complementariedad entre ellos.

4.1.1. Participación de las instancias estatales en el diseño

El diseño del grupo de Programas en el Estado de Querétaro en el año 2002, se realizó con apego a las ROA que fueron elaboradas en las oficinas centrales de la SAGARPA; es decir, se diseñaron de manera nacional para que su operación fuera de manera

federalizada. Sin embargo, su diseño no fue tan rígido, ya que permitió que las entidades las acondicionaran a las necesidades y condiciones propias de su población rural. La opinión de los funcionarios involucrados en su operación (directivos) es fundamental para el análisis.

Lo anterior se demuestra con lo expresado por los funcionarios entrevistados del grupo de Programas. Éstos mencionaron que la instancia que representan (federal y del Estado), sí participó en el diseño en el ámbito estatal, al modificar algún aspecto de las ROA, en especial al ampliar las localidades en donde el grupo de Programas otorgó apoyos (el 50% así lo expresó).

El oficio SEDEAPF/006/02 del 22 de abril del 2002, en donde se solicita la inclusión de 126 localidades menores de 2,500 habitantes que tienen condiciones similares a los municipios del Anexo de las Reglas de Operación, y que se pueden apoyar con proyectos productivos, es clara evidencia de lo declarado por los entrevistados.

La autorización fue a través del oficio N0.411.-01.390 del 28 de mayo del mismo año.

La adecuación se confirma también con la precisión de la población objetivo y los criterios de elegibilidad, y en la redefinición de los montos de los apoyos (ejemplo es el acta explicativa de la modificación de metas y montos del PROFEMOR con fecha del 30 de abril del 2003).

Las adecuaciones al diseño respondieron a la necesidad de satisfacer la demanda de los apoyos que solicitaron los productores (la totalidad de los funcionarios así lo opinó).

4.1.2. Relación de la APC con el Plan Estatal de Desarrollo

Por otra parte, la relación de los programas de APC con el plan estatal de desarrollo es la siguiente:

Los objetivos que persigue el grupo de Programas son congruentes, y se complementan con los objetivos estatales definidos en el Plan Estatal de Desarrollo 1998-2003, pues éste último, menciona “la política estatal para el campo está orientada a incrementar el ingreso neto de los productores. Para ello, se articularán congruentemente los programas para aumentar la productividad y el beneficio de las actividades agrícolas y ganadera...” Dentro de estos se encuentran los de Desarrollo Rural ya que sus componentes van encaminados a lograr una mejora en la población rural.

De acuerdo con la opinión de los funcionarios entrevistados, el diseño del grupo de Programas sí tiene buena correspondencia con los objetivos y acciones de la política estatal sectorial, definidos en los planes de desarrollo rural, ya que otorgan una calificación de ocho a este rubro (en una escala de 0= pésimo, 10= excelente).

4.1.3. El diagnóstico y su uso para el diseño

Es importante mencionar que durante el proceso de la evaluación no se identificó la existencia de un diagnóstico oficial del sector en la entidad, que sirviera de base para el diseño de los programas.

De acuerdo con lo expresado por los directivos, sí existe una buena correspondencia entre los objetivos, población objetivo, criterios de elegibilidad y tipos de apoyo con lo que requiere el sector en la entidad. La calificación que dieron a este rubro es de ocho.

Lo anterior se cumple en parte si se considera que el 76.94% de los apoyos del PAPIR fueron para productores de bajos ingresos en transición, y el 56.61% de los del PRODESCA se aplicaron en municipios marginados.

4.1.4. Vinculación del grupo de programas con otros estatales y federales

Los programas de APC comparten objetivos con otros como por ejemplo: el PROCAMPO, Empleo Temporal, Jornaleros Agrícolas, etc.

El diseño de los programas de Desarrollo Rural, se coordina y complementa con los otros operados en el esquema de la Alianza (Fomento agrícola, Fomento Ganadero, Sanidad y Transferencia de Tecnología), al atender a productores agropecuarios brindándoles mejores oportunidades para la adquisición de los bienes y servicios.

De acuerdo con la opinión de los funcionarios, existe una excelente correspondencia entre el diseño del grupo de Programas con otros de la Alianza en la entidad (califican con nueve), sin embargo, con relación a otros estatales y federales, la calificación es de regular (siete).

Sin embargo, durante el operativo en campo no fue posible confirmar lo anterior, los productores encuestados sólo reconocen al PROCAMPO como la fuente principal de apoyos complementarios a los de la Alianza (el 86.96%).

Con respecto al PRODESCA, este fue el único programa en donde se encontraron evidencias de otras fuentes de financiamientos complementarias; estas fueron el Indesol con un monto de \$ 100,000 pesos y el denominado RP (Resto de Productores) con una inversión de \$ 892,7.06.29 pesos. Como se advierte, se comienzan a incorporar alternativas de financiamiento para apoyar a los grupos participantes.

Este punto es de suma importancia, ya que es necesario que los diferentes programas que brindan apoyos a los productores rurales sean complementarios para que los recursos sean suficientes y logren ser suficientes, en cantidad y calidad, y logren los impactos deseados

Las diferentes instancias que instrumentan los programas públicos en la entidad, tienen que desarrollar una estrategia que permita compartir objetivos, metas y recursos en beneficio de una población específica basándose en un diagnóstico oficial de la entidad que incluya las necesidades de los productores.

4.1.5. Articulación de la estrategia del grupo de programas

Como se había comentado con anterioridad, el propósito de instrumentar los programas base, es el de dar continuidad a los grados de desarrollo alcanzados por los productores y sus organizaciones, conservar y ampliar la red de profesionistas así como simplificar, así como focalizar e incluir a las diferentes actividades económicas productivas, de transformación y de servicios. Es decir, se pretende que sean complementarios y secuenciales.

Las estrategias utilizadas fueron: apoyo para la adquisición de activos (PAPIR); para los servicios de capacitación y consultoría proporcionada por una red de PSP (PRODESCA) y el apoyo a la consolidación de la estructura interna de grupos y organizaciones económicas (PROFEMOR).

Las anteriores consideraciones normaron la idea que tuvieron los operadores del grupo de Programas en la entidad, aunque en la práctica no fue completamente llevada a cabo, ya que los montos y tipos de apoyo que se otorgaron presentan una enorme variación tanto en monto del subsidio como el uso del bien recibido (cuadro 3.4.2).

Según la opinión de los directivos, sí existe una buena correspondencia entre el diseño del grupo de Programas y el enfoque de integralidad y la necesidad de atención a las cadenas agroalimentarias prioritarias (califican con ocho ambos rubros). Lo anterior no se cumplió del todo ya que sólo el 10.34% de los apoyos se relacionan con alguna cadena (cuadro 3.4.1).

El diseño de los programas base en la entidad, deberá basarse en un diagnóstico oficial que identifique las áreas estratégicas que se deben apoyar y que tenga una clara correspondencia con la política agropecuaria de la próxima administración federal (2004-2010), además de que compartan objetivos y metas con otros programas y que se tome en cuenta la experiencia de los actores involucrados en el sector. Lo anterior permitirá una mejor planeación de acciones en beneficio de la población rural de la entidad.

4.2. Planeación y normatividad

La planeación de las acciones de los programas en la entidad, se basó en la normatividad establecida en las ROA y en la *Guía Normativa de los Programas de Desarrollo Rural* (elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo Rural), pero fue acondicionada a las necesidades propias del Estado.

4.2.1. Participación de las instancias operativas en la planeación

De acuerdo con la opinión de los siete funcionarios operativos entrevistados, éstos mencionaron que la instancia que representan sí participó en la planeación del grupo de Programas en el 2002, fundamentalmente en la definición de los criterios para otorgar apoyos diferenciados (el 71.43%) y en la priorización de componentes de apoyo de los programas (el 57.14%).

Lo anterior se confirma con la ampliación de la cobertura a otras localidades que no están contempladas en las ROA y en el tipo y cantidad de apoyos entregados en el año 2002. Como se observa, la norma no restringe al Estado para que éste opere al grupo de Programas de acuerdo a sus particulares intereses.

4.2.2. Elementos de planeación y normatividad del grupo de programas

Para conocer los elementos en los que los actores involucrados se basaron para realizar la planeación en la entidad, es necesario tomar en cuenta la opinión de los nueve funcionarios que se entrevistaron (2 directivos y 7 operativos).

La mayoría de los entrevistados determinaron que los criterios para la asignación del presupuesto entre los programas basen, fueron la experiencia en el ejercicio de años anteriores (el 77.88%) y la atención a grupos prioritarios (el 66.67%).

La atención a cadenas productivas es un concepto nuevo que no tiene aún prioridad en la entidad, ya que sólo un funcionario hizo referencia a este punto (recordar los datos del cuadro 2.2.4.6.)

Todos los entrevistados coincidieron que el criterio más importante empleado para priorizar la asignación de los apoyos a las solicitudes de los programas, fue el orden de llegada de las solicitudes, seguido por las prioridades regionales (el 55.56%).

Los criterios más importantes para otorgar apoyos diferenciados a beneficiarios fueron de acuerdo a las regiones de atención prioritarias (el 77.28%) y la capacidad de los participantes para hacer su aportación (el 55.56%). Lo primero es coincidente con la información del cuadro 2.2.4.3.

De acuerdo con el 77.78% de los funcionarios, la operación federalizada del grupo de Programas brinda la posibilidad para que el Estado lo ajuste a fin de que atienda las prioridades de la entidad.

Con base en lo anterior, se puede reconocer que el principal elemento de planeación es la experiencia que tienen los funcionarios con la operación del grupo de Programas (todos tienen más de tres años vinculados con APC, en especial con los de Desarrollo Rural).

Es importante que ante la ausencia de un diagnóstico oficial del sector en la entidad, se tome en cuenta la experiencia de los funcionarios involucrados para la realización de uno que sirva de base para el diseño y la planeación de los programas base.

4.2.3. Correspondencia entre objetivos, metas, plazo y presupuestos

La relación en la planeación de los programas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR con respecto a sus objetivos, metas, plazos y presupuesto, fue considerada por los funcionarios involucrados casi como excelente, ya que calificaron en promedio con nueve dichos aspectos. Esto no fue del todo correcto, ya que el 95.21% de los apoyos de PAPIR fueron para la demanda libre (cuadro 2.2.4.1.).

Es importante mencionar que ha sido regularmente el Estado el primero en radicar su aportación para la operación de los programas de la APC. Lo anterior comprueba el cumplimiento de metas financieras que tiene el grupo de Programas en el 2002 al momento de la evaluación (el 97.55% del PAPIR, el PRODESCA 98.39% está ejercido mientras que el 100% del PROFEMOR ya está comprometido).

Sin embargo, reconocen su limitada capacidad operativa, ya que carecen de personal (no cuentan con el número suficiente para las labores de administración, supervisión etc. que demandan la instrumentación de los programas); la calificación que en promedio expresaron fue de 7.

Es necesario fortalecer la instancia operativa con más personal y que los gastos de operación se den en combinación con los recursos federales para mejorar la correspondencia entre las metas financieras y la capacidad operativa.

4.2.4. Pertinencia del marco normativo de la Alianza en el ámbito estatal

Las Reglas de Operación sí tienen una buena correspondencia con la planeación del grupo de Programas en la entidad. Los funcionarios expresaron buenos comentarios al respecto, como se advierte a continuación.

Reconocen que la norma es flexible, ya que permite adecuar la operación de los programas de Desarrollo Rural a la situación estatal y que son consideradas las opiniones de los actores estatales (califican con nueve los anteriores aspectos). Además están de acuerdo que las acciones del grupo de Programas coinciden con lo indicado en las ROA y que han permitido la inclusión de mujeres, jóvenes, indígenas y personas de la tercera edad (valoraron con 9 este rubro).

Para mejorar la planeación, es necesario elaborar y emplear un diagnóstico estatal, así como aplicar los resultados y recomendaciones de las evaluaciones. Se sugiere que la responsabilidad de elaborar el diagnóstico sea una entidad independiente (instituciones académicas o despachos privados), con lo que se garantizaría la objetividad de los estudios.

4.3. Arreglo institucional

La participación institucional en los programas de Desarrollo Rural se da básicamente a través de tres ámbitos de actuación: las instancias normativas y de coordinación al nivel nacional; las instancias de orientación estratégica y de coordinación al nivel estatal y las instancias de promoción y técnico operativas al nivel estatal.

4.3.1. Desempeño de la estructura institucional

La planeación y operación de los programas base de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro se realizó en un marco institucional que relaciona los niveles de gobierno federal y estatal.

De esta forma, participó la SEDEA, la Unidad Técnica Operativa del Estado (UTOE), la delegación estatal de la SAGARPA, las cuatro direcciones regionales en las que la entidad esta dividida (Jalpan, Cadereyta San Juan del Río y Querétaro) y se establecieron instancias de coordinación entre las que se encuentran el Comité Técnico del Fideicomiso

Fondo de Fomento Agropecuario del Estado (FOFAE) y la Comisión de Desarrollo Rural (CDR), que se integran por funcionarios de los tres niveles de gobierno y representantes de organizaciones de productores.

La estructura desarrollada para la operación tuvo un buen desempeño en términos generales. Los funcionarios involucrados reconocen que el arreglo institucional para el logro de los objetivos de los programas y la coordinación entre las instancias federales, estatales y municipales fue casi excelente (califican con 9 estos aspectos).

4.3.2. Participación de los diversos agentes y productores

Las delimitaciones de las funciones y responsabilidades entre las instancias federales, estatales y municipales que participan en el arreglo institucional son claras, lo que permite una coincidencia de objetivos entre las diferentes partes involucradas en la (los entrevistaron calificaron con nueve estos puntos).

La opinión de los entrevistados con respecto a la representación que tienen los actores en el arreglo institucional (incluidos los productores), es de que éstos participan activamente en las instancias de decisión. No obstante, esto último no es completamente cierto, ya que al realizar la evaluación, sólo se encontraron algunas actas del FOFAE, firmadas por algún representante de organizaciones de productores (el presidente de Fundación Produce o por el representante de la Asociación de Agricultores y Ganaderos).

La carencia de personal en las actividades propias de la operación, hace que el flujo de la información sea de manera lenta y que ésta no se actualice constantemente; es por eso que los entrevistados califican con ocho este punto.

4.3.3. Proceso de federalización-descentralización

La federalización otorga recursos públicos, funciones y programas a los gobiernos estatales, prevaleciendo el criterio de participación co-responsable entre los tres niveles de gobierno y los productores.

Los programas de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro, operaron de manera federalizada, ya que fue la Secretaría de Desarrollo Agropecuario la encargada de su ejecución, mientras que la delegación de la SAGARPA, fue quien estableció las normas. La participación de los productores en los programas fue básicamente a través de sus aportaciones para complementar la adquisición del bien o del servicio solicitado.

Los funcionarios involucrados en la operación de los programas reconocen que el proceso de federalización es un hecho, ya que la asignación de las funciones y responsabilidades de cada una de las instancias es clara y específica (califican con 8 este punto). Sin embargo, reconocen que la participación de los municipios, de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y de los productores, aún es limitada.

Con respecto a la descentralización, los entrevistados opinaron que este proceso es lento. Lo anterior lo confirma el hecho de que en las ROA, la asignación presupuestal para los estados aún se realiza desde las oficinas centrales.

Reconocen que los principales problemas que limitaron el proceso de federalización y descentralización fueron los tiempos políticos que vivió el Estado en el 2003 (elecciones para gobernador de la entidad). Lo anterior fue un factor determinante para que las vocalías municipales no participaran en la operación, y para que no se utilizara a los programas con propósitos proselitistas.

4.3.4. Recursos para la operación

La disponibilidad y calidad de los recursos que intervienen en la operación de los programas, son fundamentales para el cumplimiento de sus metas físicas y financieras.

Para los programas de Desarrollo Rural en el Estado, de acuerdo con lo observado en campo y con la opinión de los funcionarios involucrados, los recursos humanos, materiales y financieros con los que cuentan las instancias para la operación son buenos (califican con ocho este rubro). Reconocen que con más personal se podría realizar un óptimo seguimiento de los apoyos.

4.3.5. Acciones de contraloría social

Con el objeto de dar mayor transparencia a la ejecución de acciones, al reparto y a la objetiva distribución y aplicación de los recursos de los programas de la APC, así como para prevenir, detectar conductas irregulares y mejorar los servicios, se integró la Contraloría Social, mediante la constitución del Consejo Consultivo Estatal para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.

En el Estado de Querétaro, la presencia del Consejo Consultivo y la funcionalidad de buzones de queja y sugerencias, son apenas incipientes, esto se comprueba con lo expresado por los funcionarios al calificar con cuatro su presencia.

A pesar de lo anterior, la transparencia en la operación y la rendición de cuentas a los productores presentan un buen desempeño, uno de los medios que tiene el Gobierno Estatal, es la difusión de los resultados de la Alianza a través del boletín del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Sector Agroalimentario y Pesquero del Estado de Querétaro (CEIEGSA).

Con respecto a la transparencia en la elegibilidad de los beneficiarios de los programas, se estableció en todas las solicitudes un registro, el cual identifica a cada una de las solicitudes que se recibieron en cada ventanilla registrada de atención.

4.4. Operación

Las metas que un programa desea alcanzar están determinadas por la cantidad de recursos que se emplean en su operación.

La programación y presupuestación de los programas de APC para cada estado, se basa en aplicar la "Fórmula mediante la cual se asignan los recursos de los programas federalizados de la Alianza para el Campo para el año 2002, para la distribución de recursos por entidad federativa".

Por su parte, los gobiernos de los estados determinan, con la aprobación de los Consejos Estatales Agropecuarios, la distribución por programa de los recursos de "Ejecución Federalizada", tomando en cuenta lo que se establece en las ROA y los montos mínimos señalados en el Decreto de Egresos de la Federación. Para el Estado de Querétaro, este porcentaje se estableció en al menos 36.7% del total de la asignación.

4.4.1. Consecución de recursos

El presupuesto programado de la Alianza para los programas de Desarrollo Rural 2002 en el Estado de Querétaro, fue de \$ 26,276 miles de pesos, que se deberían distribuir de la siguiente manera: el 69.18% para PAPIR, el 24.73% para PRODESCA y sólo el 6.09% para PROFEMOR. El gobierno federal aportaría el 75.04% y el estatal el 24.96%.

Con base en lo observado en campo, en información física y financiera de los programas, así como en el registro de la base de datos, se estimó que los anteriores montos y porcentajes fueron modificados.

El monto ejercido (en el momento de la evaluación) fue de aproximadamente \$ 25,074.57 miles de pesos (el 70.01% para PAPIR, el 24.55% para PRODESCA y el 5.44% para PROFEMOR). La participación de la federación es tres veces más que la del Estado (el

73.67%); Sólo el PAPIR registra aportación de los productores, el monto es de \$ 16,284.13 miles de pesos que representa el 61.51% con respecto a la Alianza. No se encontraron evidencias de otras fuentes de financiamiento.

La distribución espacial de los apoyos y de los montos otorgados por el PAPIR se concentró en los municipios de alta marginación en la entidad (el 73.60% y el 71.40% respectivamente); sin embargo, sobresale el hecho que en los tres municipios clasificados como de muy baja marginación, el 13.96% de los apoyos y el 11.42% de los recursos se hayan otorgado.

Lo anterior permite suponer problemas en la focalización de la población objetivo, sin embargo esto no es cierto, ya que se ampliaron en 126 localidades donde se entregaron apoyos y en esos tres municipios se apoyaron poblaciones con niveles de marginación similares al del Anexo 1 de las ROA (cuadro 4.4.1.1).

Cuadro 4.4.1.1. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PAPIR según el grado de marginación del número de municipios del Estado

Grado de marginación	Número de municipios	% de apoyos recibidos	% Alianza
Muy alto	1	3.66	1.31
Alto	10	73.60	71.40
Medio	3	8.16	14.73
Bajo	1	0.62	1.14
Muy Bajo	3	13.96	11.42
Total	18	100.00	100.00

Fuente: A partir de la base de datos del Programa

Con respecto al PRODESCA, los apoyos y recursos se concentraron en los municipios de alta marginación (el 66.46% y el 61.20% respectivamente). Sin embargo, Tequisquiapan (grado de marginación bajo) registró el 12.03% de los apoyos otorgados, esto quizá producto de las condiciones de comunicación que hay en la región, lo que facilitó la presencia de los PSP (cuadro 4.4.1.2).

Cuadro 4.4.1.2. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PRODESCA según el grado de marginación del número de municipios del Estado

Grado de marginación	Número de municipios	% de apoyos recibidos	% Alianza
Muy alto	1	3.8	2.82
Alto	10	66.46	61.2
Medio	3	10.76	6.26
Bajo	1	12.03	3.46
Muy Bajo	3	5.6	7.09
Total	18	98.65	80.83

Fuente: A partir de la base de datos del Programa

El PROFEMOR sólo tuvo presencia en 10 municipios de la entidad. La mayor concentración de acciones y recursos se dio en los municipios con muy bajo nivel de marginación (el 38.89% y el 42.97% respectivamente), esto se debe a que las organizaciones con mejor desarrollo y capacidad empresarial se localizan en esa región y fueron las que mejor expectativa tienen del grupo Programas (cuadro 4.4.1.3).

Cuadro 4.4.1.3. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PROFEMOR según el grado de marginación del número de municipios del Estado

Grado de marginación	Número de municipios	Número de municipios atendidos	% de apoyos recibidos	% Alianza
Muy alto	1	1	5.56	4.49
Alto	10	4	22.23	27.69
Medio	3	2	22.22	17.98
Bajo	1	0	0	3.46
Muy Bajo	3	3	38.89	42.97
Total	18	10	88.9	96.59

Fuente: A partir de la base de datos del Programa

Con respecto a las cadenas de valor consideradas como prioritarias, la información contenida en las bases de datos permite precisar si se cumplió con lo establecido en las Reglas de Operación, con respecto a canalizar a estas cadenas el 35% del total de los recursos. El grado de cumplimiento fue bajo, ya que sólo el 10.34% de los apoyos se relaciona con alguna cadena productiva, lo que representó una inversión de apenas el 4.65% del total del PAPIR (cuadro 3.4.1). Es decir, no se cumplió con lo señalado en la norma.

Por otro lado, la primera radicación de recursos al Fideicomiso en 2002, la realizó el Estado, ya que éste es el más interesado en que los programas no pierdan continuidad. Lo anterior fue la razón por la que los funcionarios califican con 10 su oportunidad.

La tardanza en la publicación de las ROA fue el motivo por lo que los recursos federales no fueron radicados con oportunidad al Fideicomiso. Los funcionarios calificaron con 8 este punto.

Lo anterior influyó para que el inicio formal de la operación del grupo de Programas en el 2002, fuera hasta el mes de mayo con el registro de las primeras solicitudes. La primera autorización para el pago de los apoyos del PAPIR, se dio en la sesión del 18 de junio del mismo año (Acta del FOFAE número 225 a.).

La selección de proveedores, así como la supervisión y seguimiento del grupo de programas, son las tareas que presentan mayores dificultades en la fase de operación (ambas son calificadas con siete). Con respecto a la primera, los problemas son que no existe un padrón y que sólo se solicita a los beneficiarios que cumplan con los requisitos fiscales para poder participar.

En la selección de proveedores se requiere establecer criterios basados en los años que éstos tengan de establecidos, en la calidad de los servicios que ofrecen y sobre todo, en su lista de precios para mejorar su participación.

Con respecto a la segunda tarea, ya que no hay personal suficiente para realizarla, se sigue que sea una instancia contratada la que la efectúe, logrando con esto que sea objetiva e independiente.

4.4.2. Correspondencia de apoyos con necesidades de productores

En la evaluación se observó una incipiente complementariedad entre los programas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR; lo anterior se deriva de lo siguiente: el primero cubrió fundamentalmente los costos para la adquisición de un bien y el segundo proporcionó los recursos para la elaboración de proyectos (pecuarios y no agropecuarios).

La opinión de los funcionarios entrevistados al respecto confirma lo anterior, ellos consideran que el funcionamiento y la articulación entre los programas son buenos (califican con ocho), sin embargo, el seguimiento de los proyectos PAPIR por parte de los PSP - PRODESCA es regular (con siete). Es decir, los apoyos que se otorgaron no responden, en su mayoría de los casos, con las necesidades de los productores, ya que el 95.21% de los apoyos entregados fueron a la demanda libre (cuadro 2.2.4.1.)

El diseño del grupo de Programas está pensado de forma integral, sin embargo, durante el 2002, la operación inició de forma simultánea, lo que dificultó que en el desarrollo de su ejercicio el PRODESCA contara con proyectos validados para que el PAPIR empezara su operación. PROFEMOR atendió a organizaciones formalmente constituidas y actuó en cierta manera de forma independiente a los otros dos.

4.4.3. Mecánica operativa y apego a la normatividad

La mecánica operativa de los programas se basó en los siguientes aspectos: promoción y difusión, recepción de solicitudes, análisis técnicos de las solicitudes, dictamen y autorización de las solicitudes. La opinión de los siete funcionarios operativos es básica para el análisis.

Las principales acciones para la promoción fueron las reuniones públicas con los potenciales beneficiados (el 71.43% así lo expresó) y la publicación en medios escritos (el 42.86%).

El desempeño de las ventanillas receptoras no fue el esperado, ya que se presentaron problemas en el control del orden de llegada de las solicitudes y en la notificación del dictamen por escrito al solicitante (ambos puntos tiene calificación de seis). La falta de personal para la verificación de la entrega y recepción de los apoyos fue la razón de que ésta fuera deficiente.

El Sistema de Información del Sector Rural (SISER) no ha tenido buena respuesta por parte de los productores, el uso del sistema fue calificado con seis por los entrevistados.

La Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) sustituyó a las vocalías ejecutivas de cada uno de los programas de Desarrollo Rural, con lo que se simplificó su operación. Dicha Unidad se hizo cargo de los asuntos administrativos derivados de la planeación y operación de los programas.

El análisis técnico de las solicitudes fue responsabilidad de la UTOE, que se encuentra conformada de 4 áreas operativas: Las responsables del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, y la de verificación en campo; de acuerdo a los comentarios vertidos por los funcionarios entrevistados, la pertinencia de su estructura para cumplir con los propósitos de los programas es regular, por lo que le dan un 7 de calificación.

Las principales razones por las que las solicitudes presentadas no fueron aprobadas fueron: expedientes incompletos (el 85.71%) y solicitante no elegible (el 57.14%).

Por lo que respecta al Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER), éste se crea para responsabilizarse del aseguramiento de la calidad de los servicios profesionales, sin embargo, desde el punto de vista de los funcionarios entrevistados, ésta fue una instancia que no desempeñó del todo bien el papel que le correspondía.

De esta forma, los funcionarios entrevistados califican con siete el desempeño en los rubros que a continuación se mencionan: organización de los servicios profesionales (elaboración del padrón, de catálogos de cursos y directorios de prestadores de servicios en la entidad); supervisión y evaluación del desempeño y la calidad de los productos y servicios generados por los prestadores de servicios profesionales: dictámenes de elegibilidad de los PSP, reportes del desempeño de los PSP y del servicio que otorgan, evaluación de los productos generados por los PSP, evaluación de la satisfacción del cliente.

Por su parte los procesos de selección y validación de la elegibilidad de los Prestadores de Servicios Profesionales y la contratación de servicios profesionales y supervisores, fueron calificados con ocho en promedio por los funcionarios entrevistados.

Los prestadores de servicios profesionales fueron entrevistados para conocer su opinión acerca del CECADER, se pudo apreciar que no difieren de lo dicho por los funcionarios, los que dan una calificación promedio a la actuación del organismo de siete.

4.4.4. Vinculación y sinergias en la operación

Los programas se diseñaron para atender de manera integral a una organización que presente un proyecto desde la concepción del mismo hasta su concretización, por lo que los componentes que los conforman van desde el pago de un técnico que asesore en la elaboración del diagnóstico (partiendo de la identificación de necesidades) hasta proporcionar recursos para el pago del salario de un PSP que funja como parte de la administración de una organización ya consolidada.

Es en 2002, el primer año que el grupo de Programas funcionó con estas características, por lo que se presentaron ciertas desarticulaciones derivados de los tiempos empleados en la ejecución de las acciones que le correspondían a cada subprograma.

En la relación PRODESCA - PAPIR (que fue la más estrecha de las que se dieron), el primero no se encontró en condiciones de proporcionar al PAPIR proyectos completamente validados de acuerdo a la nueva normatividad, por lo que PAPIR empezó a atender proyectos que no fueron apoyados por el PRODESCA, lo cual era válido de acuerdo a la normatividad, pero no potencializó la sinergia existente entre programas; la relación del PAPIR y PRODESCA con el PROFEMOR fue casi inexistente.

4.5. Seguimiento y evaluación

Dentro de los procedimientos establecidos para dar seguimiento y control del grupo de Programas, se encuentran el empleo de sistemas de información, la comparación entre lo programado (Anexo Técnico) y lo ejercido, y los mecanismos para retroalimentar a los procesos de toma de decisiones.

4.5.1. Sistemas de seguimiento

De acuerdo a la opinión de todos los funcionarios entrevistados, en el Estado no se encuentra operando el SISER, éste apenas empezó a funcionar durante el ejercicio 2002 y aún no dispone de toda la infraestructura tanto física como humana para que opere a toda su capacidad.

De manera alterna el estado cuenta con bases de datos que permiten llevar un seguimiento y control del ejercicio del presupuesto y del avance en el cumplimiento de las metas físicas y financieras; con esta información se realizan las evaluaciones internas y la externa, cuyos resultados se convierten en insumos para apoyar el proceso de toma de decisiones.

4.5.2. Procedimiento para dar seguimiento

Dentro de los procesos de seguimiento se utilizó el folio de registro de cada solicitud, el cual identificó la ventanilla que lo atendió (una vez completo el expediente). Este folio se formó de ocho segmentos: programa, entidad, Distrito de Desarrollo Rural (DDR), Centro de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER), municipio, ventanilla, fecha y consecutivo. En el operativo no se observaron anomalías significativas.

Otro procedimiento, fue la presencia de las actas entrega-recepción, las cuales fueron responsabilidad de cada una de las direcciones regionales apoyadas por personal de los DDR y CADER de la región.

Los cierres físicos y financieros forman parte del proceso de seguimiento, no obstante, en el momento de la evaluación, no estaban aún concluidos y se utilizan los avances físicos financieros disponibles.

Completan el proceso las evaluaciones internas y externas de los programas. La primera, es básicamente sobre el indicador de gestión. Por lo que respecta a las evaluaciones externas, los funcionarios entrevistados calificaron como pobres sus resultados, pues calificaron con 7 en promedio a las variables sobre las cuales fueron cuestionados:

contenido, oportunidad de sus resultados, propuestas prácticas (conclusiones y recomendaciones), utilidad y difusión de los hallazgos encontrados.

4.5.3. Resultados de las acciones de seguimiento y control

Con base en la opinión de los entrevistados, los resultados de la operación de los programas de Desarrollo Rural en el Estado es la siguiente:

PAPIR. La focalización de los proyectos en las regiones prioritarias fue regular (calificación siete); no fue bueno el desempeño del ejercicio de los recursos a través de proyectos ni la sostenibilidad económica, ambiental y social de los proyectos generados (ambos calificados con seis).

PRODESCA. El seguimiento y monitoreo de la calidad de los servicios profesionales y el fortalecimiento de los conocimientos técnicos, comerciales, organizativos, gerenciales y financieros de los beneficiarios fueron regulares (ambos con calificación de seis).

PROFEMOR. El grado de desarrollo de las organizaciones apoyadas y el fomento empresarial fueron regulares (ambas promedian seis).

4.6. Cambios relevantes en los procesos 2001 y 2002

En el momento de la evaluación, las ROA 2003 apenas estaban siendo publicadas, por lo que no se pudo efectuar una comparación efectiva entre las del 2002 frente a las del 2003, por lo que se tomó la decisión de realizarla entre las publicadas en 2001 y 2002.

Sin embargo se puede mencionar que: con respecto a cambios en las Reglas de Operación 2003 del grupo de Programas se define al órgano que supervisará al Centro de Calidad para el Desarrollo Rural, se señalan los montos que deben canalizarse a proyectos propuestos por los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable; se establecen pagos en los proyectos del PRODESCA en función del monto del apoyo en lugar del número de beneficiarios; se adicionan algunos componentes y se especifican los criterios de elegibilidad de los proyectos de ejecución nacional

4.6.1. Cambio en los procesos

En el 2001 los programas operaban administrativamente bajo el esquema de vocalías, en el 2002 toda la operación de los programas pasó al órgano que se creó expreso para este fin: la Unidad Técnica Operativa Estatal, lo que facilitó los procesos de integración y la eliminación de la duplicidad de funciones que se realizaban en los programas.

La operación 2002 también contemplaba la incorporación del CECADER como instancia responsable del aseguramiento de la calidad de los servicios, sin embargo, éste no realizó la parte que le correspondía.

Los cambios en la normatividad provocaron que se tuvieran elementos insuficientes para hacer la programación de los presupuestos de los programas, las metas físicas y financieras que se establecieron resultaron poco viables, por lo que se tuvieron que hacer reprogramaciones entre programas.

Asimismo, la mecánica operativa especificada en Reglas de Operación, presentaba ciertas ambigüedades que dificultaron su interpretación y que ocasionaron divergencias entre los funcionarios, y retraso en el inicio de operación de los programas.

Durante el ejercicio sujeto a evaluación, se integraron nuevos organismos, los que trabajaron de forma desarticulada: se observa poca vinculación entre el CECADER y las diferentes instancias federales y estatales responsables del desarrollo rural, y en particular con la UTOE.

Se formaron los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, los que crearon buenas expectativas dentro de la población rural, sin embargo, debido los pocos resultados que lograron, los beneficiarios los consideran como una instancia más, y que incluso, al interior de los municipios, los vieran como un organismo que estaba duplicando funciones con los ya existentes.

A pesar de lo anterior, no se logró el objetivo de conseguir la integración entre programas, sin embargo, también se estimó que conforme vaya evolucionando la ejecución de los proyectos, éstos podrán integrarse mejor, es decir, tal y como están concebidos los apoyos, éstos deberán ser secuenciales y complementarios.

4.6.2. Recomendaciones para lograr el cumplimiento de los objetivos del grupo de programas

Que la normatividad no cambie año con año, y si es necesario, ajustar algunos apartados de las Reglas de Operación; que se convoque a una reunión de aclaraciones para que se homogenicen los criterios para su aplicación.

La participación de los municipios exige que los recursos se encuentren comprometidos en fechas diferentes a las de la Alianza, por lo que se deben de buscar mecanismos para lograr esta sincronización; ya que los productores rurales objetivo del grupo de Programas, carecen de los recursos para hacer su aportación, por lo que es necesario contar con fuentes adicionales de financiamiento.

Para que los organismos se desarrollen y consoliden, es necesario que cuenten con el respaldo decidido de los gobiernos federal y estatal; asimismo, que se les dote de la infraestructura física y humana necesaria y que cada instancia se comprometa en la realización eficiente de las actividades para las que fue creada.

Que los participantes conozcan la Ley de Desarrollo Rural y que las instituciones designen a una sola persona para que las represente, lo que facilitaría la interlocución y el seguimiento de acuerdos; que se convoque a los representantes de las organizaciones y grupos prioritarios a que asistan a las reuniones.

Para el diseño y la planeación. De los resultados de las entrevistas se puede concluir que el diseño del grupo de Programas es el adecuado, pues permite (aún de manera incipiente) que se brinden apoyos integrales a un proyecto, sin embargo, su programación debería ser multianual, para que brinde certidumbre a los beneficiarios apoyados.

Se debería de permitir la incorporación de diversos tipo de prestadores de servicios profesionales, es decir, que se posibilite la especialización, así se podría contar con especialistas en gestión de recursos, de comercialización, en la realización de diagnósticos participativos, en la elaboración del proyecto técnico, etc.

Para los sistemas de seguimiento. Se sugiere que se dote de la infraestructura física y humana necesaria para hacer funcionar adecuadamente al SISER; que se divulguen los resultados de las evaluaciones para una retroalimentación de experiencias entre los diferentes niveles de operación de los programas.

Que en el sistema de captura se incluya toda la información de las solicitudes autorizadas, en especial cuando se trate de grupos, la relacionada con los integrantes (nombres completos, direcciones o referencias para su localización, tipo de apoyo, etc.).

Que la supervisión de las acciones de los PSP la realice una institución capacitada independiente (despacho o universidad, por ejemplo), para dar una transparencia al desempeño de los prestadores que se refleje en una certificación de los mismos.

Que los encargados de elaborar las actas entrega recepción al final de la operación realicen, a una muestra, la supervisión de los primeros apoyos entregados para conocer la permanencia y el uso de los apoyos.

Que en los Consejos de Desarrollo Rural se presenten los mecanismos creados para evitar la corrupción e incentivar a los productores a utilizarlos; que se difunda entre los funcionarios de menor nivel las acciones que se están instrumentado para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

Que en el CEIEGSA se publique los avances y cierres físicos y financieros de los programas y que se distribuyan en las diferentes direcciones regionales al momento del registro de las solicitudes.

Por otra parte, con base en el análisis de las bases de datos se observó que los recursos se canalizaron a los municipios de alta marginación, por lo que se estimó que en su operativa, el grupo de Programas sí cumplió con lo señalado en las Reglas de Operación.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos

El éxito o fracaso de la operación de un programa, se ve reflejado en la magnitud de los cambios que éste provoca en una población específica. Dichos cambios deberán corresponder a los objetivos planteados, tomando en cuenta los montos y metas a lograr en un tiempo determinado.

Este penúltimo capítulo presenta los resultados e impactos del grupo de Programas de Desarrollo Rural que operó en el Estado de Querétaro en el año 2002. Dichos resultados se basan en el cálculo de los indicadores más pertinentes de acuerdo con la operación y con el logro de sus objetivos, así como en evidencias recopiladas y en lo observado en el operativo de campo.

La integración del presente apartado se realizó de la siguiente manera: Resultados de la operación del PAPIR, del PADER, del PRODESCA y del PROFEMOR. Con relación a los dos primeros, adicionalmente se presentan los resultados de los indicadores sobre la operación de Alianza de manera separada (es decir, para la muestra de cada programa).

Con respecto a los indicadores de impacto, se calcularon con base a las respuestas conjuntas de la muestra de los beneficiarios 2000 y 2002 (siempre en apego a cada guía según su actividad: agrícola, pecuaria y no agropecuario. Por último se cita la articulación observada entre los programas de Desarrollo Rural con los de Sanidad.

5.1. Resultados del PAPIR

Como ya se había comentado con anterioridad, los programas de Desarrollo Rural agruparon lo que dificultó los procesos de planeación y presupuestación, que se vio reflejado en el cumplimiento tanto de las metas físicas como de las financieras.

Sin embargo, en este punto se reportan el número y tipo de acciones que operó el programa en la entidad. El análisis se basa tanto en lo observado en campo como en la información documental.

El inicio formal de la operación fue en el mes de mayo del 2002, las primeras autorizaciones fueron el 18 de junio, lo anterior de acuerdo con el acta 255ª del Comité Técnico del FOFAE.

De acuerdo con la base del programa, se identificaron 2,611 acciones que beneficiaron a 12,456 productores que representan una inversión de la Alianza (aportación federal y estatal) de \$ 17,729,984 pesos. La inversión de los productores representó el 91.85% con respecto a la Alianza (cuadro 5.1.1.)

Fue el municipio de Amealco en donde se concentró la mayor parte de la inversión (el 24.09%), por el contrario, fue en el de San Joaquín donde se registró el menor monto (el 1.14%).

Cuadro 5.1.1. Distribución espacial de los montos de las aportaciones por municipio y fuente financiera

Municipio	Alianza	Aportación-federal	Aportación estatal	Aportación productor
Amealco	4,270,941	3,203,206	1,067,735	4,039,443
Arroyo Seco	949,443	536,942	412,501	849,429
Cadereyta	1,200,030	826,678	373,352	1,150,416
Colón	2,048,825	1,536,618	512,206	1,855,420
Corregidora	330,765	248,073	82,691	275,203
El Marqués	1,108,753	831,565	277,188	920,837
Ezequiel Montes	487,262	358,960	128,302	396,024
Huimilpan	1,152,407	857,157	295,250	1,077,019
Jalpan de Serra	618,046	418,574	199,471	791,543
Landa de Matamoros	331,772	248,829	82,943	318,130
Pedro Escobedo	925,356	694,017	231,339	1,026,147
Peñamiller	1,015,178	731,825	283,354	781,210
Pinal de Amoles	237,285	177,964	59,321	213,775
Querétaro	738,256	553,692	184,564	578,463
San Joaquín	201,293	150,970	50,323	197,213
San Juan del Río	998,193	748,645	249,548	724,470
Tequisquiapan	308,127	231,095	77,032	353,963
Tolimán	808,052	606,039	202,013	735,423
Total general	17,729,984	12,960,850	4,769,135	16,284,130

Fuente: Base de datos del programa

La forma en que los apoyos se otorgaron fue fundamentalmente a la demanda (D), tan solo el 4.78% fue para grupo de productores (GP) y para organizaciones económicas (OE); el 54.90% de los montos de la Alianza se canalizaron a la demanda (cuadro 5.1.2.)

De las 15 organizaciones económicas que recibieron apoyos del programa, nueve se ubican en el Municipio de Cadereyta, la inversión de la Alianza para estas organizaciones en el municipio fue de \$ 478,054 pesos (el 2.70% del total financiado a las OE).

Lo anterior permite inferir la gran diferencia en los tipos y montos que demandaron tanto los grupos como las organizaciones, ya que para ellos se invirtió el 45.10% del total de los recursos.

Es claro suponer que para lograr mejores impactos por parte del programa, se debe dar preferencia a los grupos de productores (en especial a las OE). El número de apoyos canalizados a la demanda debe disminuir.

La preferencia debe estar acompañada de la correcta elaboración de un diagnóstico de necesidades que tendrá que hacer un PSP. Es importante que al profesional encargado se le capacite en este terreno para homologar criterios en su elaboración.

Cuadro 5.1.2. Distribución espacial de los apoyos y monto de Alianza por municipio y tipo de organización

Municipio	Tipo de organización			Monto de Alianza por tipo de organización		
	D	GP	OE	D	GP	OE
Amealco	280	34	0	1,429,610	2,841,331	0
Arroyo Seco	173	3	1	461,996	415,492	71,955
Cadereyta	183	3	9	675,792	46,185	478,054
Colón	150	16	1	990,641	1,013,426	44,758
Corregidora	81	2	0	208,178	122,587	0
El Marqués	70	8	0	843,607	265,146	0
Ezequiel Montes	63	6	0	299,142	188,120	0
Huimilpan	194	7	0	724,008	428,399	0
Jalpan de Serra	225	3	0	452,900	165,146	0
Landa De Matamoros	102	1	2	186,381	9,407	135,984
Pedro Escobedo	62	4	0	285,806	639,551	0
Peñamiller	220	9	0	672,963	342,216	0
Pinal de Amoles	96	0	0	237,285		0
Querétaro	134	5	0	407,013	331,244	0
San Joaquín	84	0	0	201,293		0
San Juan del Río	135	1	1	939,046	40,286	18,861
Tequisquiapan	17	1	0	259,807	48,320	0
Tolimán	217	7	1	457,748	335,708	14,597
Total general	2,486	110	15	9,733,213	7,232,563	764,208

Fuente: Base de datos del Programa

Del total de las acciones realizadas por el programa, 2,591 fueron orientados para impulsar la producción primaria (IP); la inversión para éste fue de \$ 17,163,356 pesos. Con respecto a fomentar el valor agregado (VA) la inversión fue de \$ 566,628 pesos (cuadro 5.1.3.).

El municipio de Amealco registró 314 acciones tipo IP, sin embargo, Tequisquiapan sólo contó con 18. Como se advierte, casi la totalidad de las acciones y de inversión (el 99.23% y el 96.80%) fueron orientadas por apoyos para la producción primaria.

El objetivo del programa con respecto a que los beneficiarios se apropien de los procesos de valor agregado de su producción, aún no es significativo.

Este comportamiento se debe a la clase de apoyos y monto de inversión que operó el programa (cuadro 5.1.4.) Aunque el 22.41% y el 11.99% de los apoyos fueron para la adquisición de molinos de nixtamal y para paquetes de aves (respectivamente), la inversión se concentró fundamentalmente para proyectos (el 27.46%) y para molinos de martillos (el 9.59%).

Lo anterior fue producto de atender la demanda de los productores y a la visión de los PSP participantes. Es necesario que los proyectos reflejen de manera correcta los requerimientos (en bienes o servicios) de los participantes para mejorar su condición productiva y no sólo respondan a la inquietud de aprovechar el subsidio.

Cuadro 5.1.3. Distribución espacial de los apoyos y tipo de inversión por monto de Alianza y municipio

Municipio	Tipo de inversión		Monto por tipo de inversión	
	IP	VA	IP	VA
Amealco	314	0	4,270,941	0
Arroyo Seco	176	1	929,221	20,222
Cadereyta	195	0	1,200,030	0
Colón	166	1	2,037,563	11,262
Corregidora	81	2	208,178	122,587
El Marqués	76	2	1,099,095	9,658
Ezequiel Montes	67	2	465,918	21,344
Huimilpan	200	1	1,139,031	13,376
Jalpan de Serra	228	0	618,046	0
Landa de Matamoros	103	2	296,512	35,260
Pedro Escobedo	66	0	925,356	0
Peñamiller	226	3	921,740	93,439
Pinal de Amoles	96	0	237,285	0
Querétaro	136	3	584,811	153,445
San Joaquín	84	0	201,293	0
San Juan del Río	136	1	957,907	40,286
Tequisquiapan	18	0	308,127	0
Tolimán	223	2	762,302	45,750
Total general	2,591	20	17,163,356	566,628

Fuente: Base de datos del Programa

Cuadro 5.1.4. Monto de los apoyos más otorgados

Apoyo	Clave	Monto de la inversión	%
Molino para nixtamal	158	972,242	5.48
Aves (pollas)	042	1,268,748	7.16
Proyecto no agropecuario	487	1,310,083	7.39
Bovino vientre	129	1,405,895	7.93
Molino de martillos	032	1,701,031	9.59
Proyecto	038	4,869,499	27.46
Otros	Varios	6,202,487	34.98
Total general		17,729,984	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

5.2. Resultados del PADER

La distribución espacial de los apoyos y de los montos otorgados por el PADER 2000, se concentró en los municipios de alta marginación en la entidad (el 71.63% y el 31.27% respectivamente); sin embargo, sobresale el hecho que en los tres municipios clasificados como de muy baja marginación, el 14.67% de los apoyos y el 16.58% de los recursos se hayan otorgado. Lo anterior permite suponer problemas en la focalización de la población objetivo (cuadro 5.2.1).

Cuadro 5.2.1. Distribución porcentual de los apoyos y montos del PADER 2000, según el grado de marginación del número de municipios del Estado

Grado de marginación	Número de municipios	% de apoyos recibidos	% Alianza
Muy alto	1	4.5	1.11
Alto	10	71.63	31.27
Medio	3	8.63	18.18
Bajo	1	0.46	3.6
Muy Bajo	3	14.67	16.58
Total	18	99.89	70.74

Fuente: A partir de la base de datos del Programa

De acuerdo con la base de datos del programa de Apoyos al Desarrollo Rural del año 2000, se identificaron 6,244 acciones en beneficio de 20,895 productores. La mayor parte de los apoyos se concentraron en los municipios de Landa de Matamoros, Huimilpan; Cadereyta, Arroyo Seco y Tolimán (el 47.07%), sólo el 0.46% se registró en el municipio de Tequisquiapan.

La mayoría de los apoyos fueron entregados de manera individual (el 84.39%), sólo el 15.61% fue a través de grupos. Lo anterior confirma que en el año 2000 los grupos no

consideraron al programa como una alternativa de financiamiento para la adquisición de un bien o servicio que les permitiera un mejor desarrollo productivo.

Con respecto a la inversión de la Alianza, esta fue de \$ 80,817.69 miles de pesos (el 66.09% de aportación federal y el 33.91% por parte del Estado); la aportación de los productores fue de \$ 61,710.61 miles de pesos. Con base en lo anterior se puede afirmar que el programa PADER, en el 2000, no fue factor multiplicador de la inversión, ya que por cada peso que aportaron los productores la Alianza canalizó 1.3 pesos.

5.3. Resultados del PRODESCA

El PRODESCA en el Estado de Querétaro apoyó diferentes componentes: la identificación, diseño e implementación de proyectos de desarrollo; la consultoría y capacitación a empresas rurales; a programas especiales de desarrollo de capacidades; la promoción de agroproductos no tradicionales y la participación en la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (RENRUS).

El programa realizó 178 acciones; el municipio de Amelaco fue el que concentró la mayor parte (el 16.85%), a diferencia del de San Joaquín, en donde sólo el 1.16% fue ejecutado (cuadro 5.3.1).

Cuadro 5.3.1. Distribución espacial de las acciones del PRODESCA

Municipio	Total	%
Amealco	30	16.85
Arroyo Seco	4	2.25
Cadereyta	6	3.37
Colón	26	14.61
Corregidora	9	5.06
El Marqués	5	2.81
Ezequiel Montes	10	5.62
Huimilpan	10	5.62
Jalpan	8	4.49
Landa de Matamoros	8	4.49
Pedro Escobedo	4	2.25
Peñamiller	14	7.87
Pinal de Amoles	7	3.93
Querétaro	13	7.30
San Joaquín	2	1.12
San Juan del Río	3	1.69
Tequisquiapan	9	5.06
Tolimán	10	5.62
Total general	178	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

Es importante mencionar que al momento de la evaluación, el 72.13% de las acciones estaban clasificadas como completas, y sólo las consideradas de diseño y gestión registraban el 1.64% del total (cuadro 2.2.4.2). En el programa se identificó la presencia de 68 PSP.

Las acciones del programa beneficiaron a 2,574 productores (cuadro 5.3.2.) La mayor parte se registra en el municipio de Colón (el 14.45%), es en San Juan del Río donde menos hubo (el 1.44%).

Con respecto a los montos de inversión (cuadro 5.3.3), ésta fue de \$ 6,132.00 miles de pesos. Fue el municipio de Amelaco donde se aplicaron recursos por un monto de \$ 997,600 pesos (el 16.01%), por el contrario, San Juan del Río fue el que menos inversión registró con \$ 63,200 pesos (el 1.01%).

Es importante mencionar que para actividades relacionadas con Alcance Estatal (se incluyen gastos como el que demandó un viaje a la ciudad de Mexicali para acudir a una muestra de productos no tradicionales por \$ 300,000 pesos, por ejemplo.), fue el rubro que más inversión registró (el 16.37%).

Aunque el monto invertido para el rubro de Alcance Estatal es considerable, no violenta la norma.

Con respecto a la distribución de las acciones con base en la atención de los municipios, el 56.61 % fue para los considerados marginados y el 29.39% para los denominados resto de municipios (cuadro 2.2.4.3.).

Con base en lo anterior se puede afirmar que el programa cumplió con atender a la población objetivo de acuerdo con la normatividad.

Cuadro 5.3.2. Distribución espacial de los beneficiarios del PRODESCA

Municipio	Total	%
Amealco	274	10.64
Arroyo Seco	100	3.89
Cadereyta	147	5.71
Colón	372	14.45
Corregidora	84	3.26
El Marqués	60	2.33
Ezequiel Montes	163	6.33
Huimilpan	169	6.57
Jalpan	67	2.60
Landa de Matamoros	198	7.69
Pedro Escobedo	42	1.63
Peñamiller	209	8.12
Pinal de Amoles	160	6.22
Querétaro	180	6.99
San Joaquín	59	2.29
San Juan del Río	37	1.44
Tequisquiapan	67	2.60
Tolimán	186	7.23
Total general	2,574	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

Cuadro 5.3.3. Distribución espacial de los montos de inversión del PRODESCA

Municipio	Total	%
Alcance Estatal	1,019,913	16.37
Amealco	997,600	16.01
Arroyo Seco	118,000	1.89
Cadereyta	230,000	3.69
Colón	809,000	12.98
Corregidora	198,400	3.18
El Marques	70,400	1.13
Ezequiel Montes	213,000	3.42
Huimilpan	199,000	3.19
Jalpan	256,000	4.11
Landa de Matamoros	343,200	5.51
Pedro Escobedo	102,400	1.64
Peñamiller	508,800	8.16
Pinal de Amoles	198,800	3.19
Querétaro	216,000	3.47
San Joaquín	88,000	1.41
San Juan del Río	63,200	1.01
Tequisquiapan	198,400	3.18
Tolimán	402,000	6.45
Total	6,232,113	100.00

Fuente: Base de datos del Programa

La forma de pago a los PSP fue en función de lo establecido en las normas de operación, en donde además se especifican los montos máximos (25,600 pesos para proyectos de 6 hasta 20 beneficiarios), y montos mayores por atender a organizaciones con más de 21 beneficiarios (incrementaba en 75%) y con más de 50 productores (incrementaba en 150%), y señalan un aumento adicional de hasta el 25% si los beneficiarios pertenecían a los grupos prioritarios y de 50% si los proyectos se ubican en poblaciones menores a 2,500 habitantes en los municipios de zonas marginadas y micro regiones con mayores índices de marginación.

Por otra parte, con base en la opinión de los funcionarios entrevistados, se estimó que las acciones de seguimiento y monitoreo de la calidad de los servicios profesionales no fueron las esperadas, por lo que calificaron con 7 el desarrollo de esa actividad.

Lo anterior es de suma importancia ya que de acuerdo a lo contenido en el acta quinta del año 2003 de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro de fecha 29 de mayo de 2003, el que los PSP no hayan entregado sus avances y productos de los servicios que brindan fue uno de los factores que influyeron para que el 38% de ellos se encuentren condicionados para su ejercicio en el 2003. Es necesario que el CECADER mejore sus procedimientos de supervisión y seguimiento.

Sin embargo, cuando se llegaron a detectar algunas irregularidades, a los involucrados en éstas les fueron cancelados sus registros de PSP y promotores, es decir se les vetó.

Las acciones del programa fomentaron más que nada el mercado laboral de prestadores de servicios, tanto de despachos como de forma individual. Lo anterior no es el objetivo del programa, por lo que se recomienda hacer ajustes en la operación y evitar esto en el futuro.

Es importante mencionar que la casi totalidad de los servicios profesionales apoyados por el PRODESCA fueron pagados con los recursos del programa: los productores no hicieron aportaciones; esto se verificó a través de las encuestas que se les hizo a los PSP, en las que casi la totalidad de los entrevistados afirmó que no recibió ningún incentivo adicional de parte de los productores por su desempeño (el 94.74%).

Es importante mencionar que se detectaron fuentes alternas de financiamiento en el programa, los montos provenientes del Indesol lo confirma.

Por otra parte, los funcionarios entrevistados acerca de los efectos de los procesos de capacitación en el desarrollo de las capacidades técnicas, de innovación comerciales, organizativas, gerenciales y financieros de los beneficiarios, respondieron que aún son incipientes dichos efectos, pues calificaron con 7 en promedio el resultado de las actividades citadas.

De acuerdo con la opinión de los funcionarios entrevistados, el desarrollo de áreas de oportunidad de negocios se logró de forma regular y calificaron a la actividad y a la sostenibilidad económica, ambiental y social de los proyectos generados con siete.

El grado de estudios de los diecinueve PSP fue de licenciatura (el 100%), la mayor parte pertenecen al área de agronomía y tienen más de tres años vinculados con el grupo de Programas (el 42.11% y el 68.42% respectivamente).

La mayor parte de los PSP del programa presta sus servicios de manera independiente (el 73.68%), lo que limita su desempeño y no permite que se tenga un enfoque multidisciplinario de los proyectos, acciones y servicios que oferta.

La percepción de los prestadores sobre la operación del programa es mala: expresaron que los trámites son demasiados, la respuesta a las solicitudes es lenta, es deficiente la coordinación de las instancias responsables de la operación y además, reconocen que en el programa no hay una correspondencia entre los apoyos entregados y los requeridos por el productor; califican con seis todos los anteriores aspectos.

5.4. Resultados del PROFEMOR

Con respecto al PROFEMOR, se observó que este programa apoyó 18 acciones, las cuales se concentraron en el municipio de San Juan del Río, la región en donde mejor se han desarrollado las actividades agropecuarias y en donde los productores están más organizados: es la zona que cuenta con las mejores vías de comunicación y las mejores condiciones de mercado.

La inversión registrada fue de \$1,112 miles de pesos. Es el municipio de San Juan del Río donde se invirtió \$ 264,000 pesos (el 23.73% del total). Con relación al denominado Alcance Estatal la inversión fue significativamente menor comparada con el del PRODESCA, ya que fue de tan solo de \$ 26,487 pesos (cuadro 5.4.1.)

Cuadro 5.4.1. Distribución espacial de los apoyos y del monto de inversión del PROFEMOR

Municipio	Número de apoyos	Monto subsidio (pesos)
Alcance Estatal	1	26,487
Cadereyta	1	114,000
Corregidora	2	100,000
El Marqués	2	100,000
Huimilpan	1	50,000
Jalpan	1	114,000
Pedro Escobedo	2	100,000
Pinal De Amoles	1	50,000
Querétaro	1	114,000
San Joaquín	1	30,000
San Juan del Río	4	264,000
Varios	1	50,000
Total	18	1,112,487

Fuente: Base de datos del Programa

Los apoyos del programa atendieron fundamentalmente a municipios de Alta y Media marginación en el Estado (el 44.45% entre ambos), sin embargo, el 42.97% de la inversión fue focalizada en los tres municipios de Muy baja (cuadro 4.4.1.3).

El programa apoyó dos tipos de componentes en el Estado: Fortalecimiento Institucional y Consolidación Organizativa; el primero se orientó a apoyar la conformación y operación de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, y el segundo, a fortalecer la estructura interna de las organizaciones. Las acciones canalizadas al primero no fueron significativas.

De acuerdo con la opinión de los funcionarios entrevistados, las acciones realizadas para la integración y funcionamiento de los Consejos de Desarrollo Rural y de la calidad de los productos de los coordinadores (diagnóstico y planes de desarrollo); para la aplicabilidad de los diagnósticos y planes de desarrollo rural y para la realización de acciones para fomentar la planeación participativa y coordinación institucional, así como para el monto de recursos y acciones realizadas a través de los municipios, tienen un 6 de calificación.

El número de PSP apoyados dentro de las organizaciones fue de 25, los cuales ocuparon puestos administrativos dentro de las estructuras.

Se les preguntó a los funcionarios entrevistados qué calificaciones daban a las siguientes actividades fomentadas por el programa PROFEMOR, y sus respuestas fueron las siguientes: otorgan 7 en promedio al desarrollo de la capacidad empresarial de los grupos, a la integración de las organizaciones en redes micro-regionales, regionales o por

rama productiva, a la participación de las organizaciones, a la gestión y la toma de decisiones para el desarrollo local y al fortalecimiento de la estructura interna de las organizaciones participantes; y dan 8 para el fortalecimiento de la capacidad de autogestión de los grupos prioritarios.

Por su parte, los PSP del programa calificaron con calificación apenas de suficiente el desarrollo de la capacidad empresarial de los grupos (seis); con respecto a la participación de las organizaciones en la gestión y a la toma de decisiones para el desarrollo local, la calificación fue buena (ocho).

Las características de este grupo de PSP son: el 50% tiene un área de especialidad académica de agronomía, todos tiene mas de tres años vinculados al programa y ofertan sus servicios de manera independiente.

La perspectiva que tienen sobre la operación del programa es mala: la difusión la califican con siete, la tramitología y el tiempo de respuesta a la solicitud como pésimas (dan dos de calificación a cada una); reconocen que no hay correspondencia con los otros programas de la Alianza y que el proceso de selección de los profesionales es malo (dan cinco de calificación).

Es importante mencionar que la relación que tienen los PSP PROFEMOR con la UTOE no es significativa, básicamente el segundo se encarga de autorizar sus pagos y no tiene ingerencia en el desempeño y producto de los servidores. La responsabilidad de dar seguimiento a los profesionistas es el CECADER.

Reconoce el 25% que sí recibió algún incentivo adicional por parte de los productores por su desempeño y que existe poca vinculación con los otros programas de Desarrollo Rural (siete), sin embargo, expresaron que el programa sí desarrolló las capacidades técnicas, de innovación, administrativas y de gestión de los productores que atendieron.

5.5. Resultados del grupo de programas sobre la operación de la Alianza

El cálculo y análisis de los indicadores de la operación y de impacto, fue a partir de la información contenida en las encuestas aplicadas a la muestra de beneficiarios de los programas PADER 2000 y PAPIR.

Con relación a los indicadores de la operación, éstos se presentan de manera individual, no así los de impacto que se elaboraron de manera conjunta.

La información de las encuestas sí permitió establecer una tipología de productor en estratos homogéneos, lo que logró una identificación socioeconómica de los productores rurales que recibieron los apoyos de los citados programas.

Las variables que se incluyeron para la elaboración de la tipología se encuentran en el cuadro 5.5.1.

Cuadro 5.5.1. Variables consideradas para la estimación de la tipología (FAO)

VARIABLE	TIPO I	TIPO II	TIPO III	TIPO IV	TIPO V
Escolaridad	Con estudios de primaria (1 a 6 años)	Con estudios de secundaria (7 a 9)	Con estudios de preparatoria (10 a 12)	Con estudios de licenciatura (13 a 16)	Licenciatura concluida y más (17 ó más)
Superficie equivalente	Hasta 3 hectáreas	Más de 3 y hasta 10	Más de 10 y hasta 50	Más de 50 y hasta 100	Más de 100 hectáreas
Bovino equivalente	Hasta 5 cabezas	Más de 5 y hasta 10	Más de 10 y hasta 50	Más de 50 y hasta 100	Más de 100 cabezas
Valor de los activos productivos	Hasta 5,000 pesos	Más de 5,000 y hasta 25,000	Más de 25,000 y hasta 100,000	Más de 100,000 y hasta 500,000	Más de 500,000 pesos
Orientación al mercado	Vende hasta el 20% de su producción	Vende más del 20 y hasta el 40%	Vende más del 40 y hasta el 60%	Vende más del 60 y hasta el 80 %	Vende más del 80 y hasta 100% de su producción

Fuente: FAO

Los indicadores sobre la operación de la Alianza se presentan de manera separada para los programas PADER 2000 y PAPIR.

5.5.1. Resultados del PADER sobre la operación de la Alianza

Para cuantificar los resultados sobre la operación de la Alianza del PADER 2000, se tomó una muestra de beneficiarios que fue encuestada. El número de beneficiarios que proporcionaron información suficiente para establecer la Tipología fue de 37 (cuadro 5.5.1.1.)

Se logró establecer una al agruparlos en estratos homogéneos. La mayoría de los apoyos fueron recibidos por productores Tipo I (el 54.40% son los que tienen una escolaridad primaria, cuentan con una superficie equivalente de hasta 3 ha, su capital pecuario es de

hasta 3 bovinos equivalentes, el valor de sus activos es de hasta \$ 5,000 pesos y venen hasta el 20% de su producción).

Lo anterior permite afirmar que el PADER sí cumplió con los criterios de elegibilidad establecidos en las ROA del año 2000, ya que no se detectan anomalías significativas en la distribución de los apoyos.

Cuadro 5.5.1.1. Tipología de productores de la muestra del PADER 2000

Tipo	Número	%
I	19	51.35
II	15	40.54
III	2	5.41
IV	1	2.70
Total	37	100.00

Fuente: EEE con base en las encuestas de los beneficiarios PADER 2000

Para el cálculo de los siguientes indicadores se agruparon los diferentes apoyos en componentes de acuerdo a su naturaleza, el número de la muestra fue de 63; la distribución de acuerdo al componente esta en el cuadro (5.5.1.2.)

Con respecto a la permanencia, funcionalidad y aprovechamiento del apoyo, a más dos años de haber sido beneficiados por el PADER, casi la totalidad de los encuestados manifestó que sí recibieron el apoyo por el cual se le visitaba y que su llegada fue oportuna (el 93.65% y el 94.92% respectivamente). Reconocen que el servicio adicional que les brindó el proveedor fue de asesoría y capacitación (el 28.81%).

Cuadro 5.5.1.2. Número de beneficiario de la muestra PADER 2000 según componente recibido

Nombre del componente	Clave	Total
Asistencia Técnica-Capacitación y otros servicios	COM 001	0
No definido	COM 002	0
Infraestructura y Obras-incluye recuperación y Conservación de Suelos	COM 003	1
Maquinaria, Equipo y Herramienta	COM 004	40
Materiales Biológicos-insumos y capital de trabajo-Consumibles Semovientes y Plántulas para plantación	COM 005	22
Proyectos que apoyen a Actividades no Agropecuarias	COM 006	0
Total general		63

Fuente: EEE con base en las encuestas de los beneficiarios PADER 2000

El tiempo transcurrido desde que recibieron el bien hasta el momento en que fueron encuestados (mayo y junio del 2003), hace que el porcentaje de permanencia del apoyo sea más que aceptable, si se compara con el PAPIR, el 71.19% lo conserva aún y casi la totalidad de ellos se encuentra en funcionamiento (el 92.86%).

Lo anterior se debe principalmente a la clase de apoyos que otorgó en el año de referencia el PADER, que fueron en especial maquinaria y equipo así como bovinos, ovinos, etc.; el porcentaje de paquetes de aves fue significativamente menor si se compara con el PAPIR 2002.

Solamente el 28.81% de los beneficiarios ya no tenía el apoyo, la principal razón fue que se habían muerto (el 29.41%), sin embargo, un 17.65% manifestó que lo vendió por falta de recursos. Esto último es preocupante ya que permite inferir que la adquisición del bien fue producto de la casualidad (sólo les importó poseer un bien y aprovechar el subsidio), y no de una estrategia de desarrollo por parte del productor participante.

5.5.2. Resultados del PAPIR sobre la operación de la Alianza

Para cuantificar los resultados e impactos del PAPIR, se tomó en cuenta a la población beneficiada, de la cual se obtuvo una muestra que fue encuestada. El número de beneficiados que proporcionaron información suficiente para establecer la Tipología fue de 303 (cuadro 5.5.2.1).

Se logró establecer una tipología de productores al agruparlos en estratos homogéneos, que muestra la identificación socioeconómica de los productores que recibieron los apoyos del programa.

La tipología comprendió cinco estratos de productores de acuerdo con las siguientes variables: escolaridad, superficie equivalente, bovino equivalente, valor de los activos productivos y orientación al mercado. Para conocer mejor el cálculo y las fuentes de información, se recomienda ver el anexo del cálculo de indicadores.

Cuadro 5.5.2.1. Tipología de productores de la muestra del PAPIR

Tipo	Número	%
I	209	68.98
II	73	24.09
III	19	6.27
IV	2	0.66
Total	303	100.00

Fuente: EEE con base en las encuestas de los beneficiarios PAPIR 2002

La mayoría de los apoyos fueron recibidos por productores Tipo I (el 69% son los que tienen una escolaridad primaria, cuentan con una superficie equivalente de hasta 3 ha, su capital pecuario es de hasta 3 bovinos equivalentes, el valor de sus activos es de hasta \$5,000 pesos y venden hasta el 20% de su producción).

El 95.21% de los apoyos se entregaron a la demanda, lo que representó una inversión de \$ 9,733.21 miles de pesos.

Lo anterior permite afirmar que el PAPIR cumplió con los criterios de elegibilidad establecidos en las ROA, ya que no se detectan anomalías significativas en la distribución de los apoyos.

Para el cálculo de los siguientes indicadores se agruparon los diferentes apoyos en componentes de acuerdo a su naturaleza, el número de la muestra fue de 331; su distribución de acuerdo al componente esta en el cuadro (5.5.2.2.)

Cuadro 5.5.2.2. Número de beneficiario de la muestra PAPIR según componente recibido

Nombre del componente	Clave	Total
Asistencia Técnica-Capacitación y otros servicios	COM 001	0
No definido	COM 002	0
Infraestructura y Obras-incluye recuperación y Conservación de Suelos	COM 003	10
Maquinaria, Equipo y Herramienta	COM 004	59
Materiales Biológicos-insumos y capital de trabajo-Consumibles Semovientes y Plántulas para plantación	COM 005	248
Proyectos que apoyen a Actividades no Agropecuarias	COM 006	14
Total general		331

Fuente: EEE con base en las encuestas de los beneficiarios PAPIR

El 91.54% de los encuestados declaró que sí había recibido el apoyo al momento del operativo y consideraron que su llegada fue oportuna (el 92.08% de ellos); casi la totalidad lo recibió de manera completa (el 97.36%).

La calidad de los apoyos fue buena (fue calificada en promedio con 8.4). La mayor parte de los apoyos de la muestra encuestada fueron pecuarios, esta es la razón por la cual, la calificación que dan a la calidad de los animales recibidos es en promedio de ocho punto dos (219 beneficiarios calificaron de esta manera).

El principal medio por el cual los beneficiarios se enteraron del programa, fue a través de compañeros (el 43.20%), sin embargo el 41.99% reconoce que fue mediante la presencia del Programa de Desarrollo Integral de la Familia estatal (DIF); ya que éste último

participó como promotor en las delegaciones regionales y fue el responsable de entregar los paquetes de aves.

La presencia del DIF facilitó la entrega de los apoyos pero causó dificultades en el control y seguimiento del programa, ya que no registró la información de cada uno de los que adquirieron los paquetes, por lo que la base de datos no se encontró actualizada en el momento de la evaluación. Lo anterior queda demostrado con el 8.46% de los que no recibieron el apoyo. El 28.57% desconoce la causa por la que estaban incluidos en el listado de beneficiarios

Fue el DIF quien influyó para que los encuestados consideren a los aspectos relacionados con el trámite y recepción del apoyo como aceptables, ya que solamente se inscribieron en una lista y otorgaron su aportación.

Es indiscutible que la presencia de esta institución responde a los intereses propios del Estado, en especial si se considera que el tipo de apoyo que entregó fue el de paquete de aves, y aunque no violenta la norma, no fue detonante de cambio en la población beneficiada.

Se recomienda disminuir el monto y cantidad de paquetes de aves y concentrar los recursos a otras áreas de interés productivo de la entidad.

Solamente el 16.50% de los beneficiarios eligió al proveedor del bien que solicitó, y esa elección se basó en la calidad de sus servicios (el 62%). Los servicios adicionales que se brindaron fueron básicamente asesoría y capacitación (19.14%).

Con respecto a la permanencia del apoyo, es preocupante el hecho de que el 33.99%, al momento de la evaluación, ya no lo tiene; la razón principal fue que *se los comieron* (el 76.04%). Lo anterior permite confirmar que una buena parte de los apoyos están siendo utilizados por los beneficiarios como fuente de alimento y no como bien de capital.

5.6. Indicadores de impactos del grupo de programas

Los siguientes indicadores se analizaron a partir de la Tipología del productor (I, II, III o IV), de acuerdo al nivel de inversión de la Alianza (1, hasta \$ 1,000; 2, hasta \$ 5,000; 3, hasta \$ 20,000; 4, hasta \$ 100,000; 5, mayor a \$ 100,000), Tipo de componente (clave) y finalmente a nivel del grupo de programas (PADER 2000 y PAPIR).

Para éste último se consideraron las respuestas de los beneficiarios encuestados de ambos programas.

Es importante recordar que el PAPIR busca fomentar la inversión en bienes de capital, a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos de reconversión productiva, transformación y acondicionamiento de la producción primaria, de generación de empleos y de servicios, así como de posicionamiento en los mercados.

En total se aplicaron 366 cuestionarios (el 77.60% para la actividad pecuaria; el 13.11% para la agrícola y el 9.29% para la no agropecuaria).

La anterior distribución fue producto de la metodología empleada para determinar al beneficiario a encuestar (se recomienda ver el anexo con la metodología), que influyó para que sean la mayoría de los cuestionarios aplicados a la actividad pecuaria.

Con base en 303 beneficiarios PAPIR, se observó que se aplicaron 23 cuestionarios para actividades agrícolas, para pecuarios 258 y 22 para no agropecuarios. Con respecto al PADER 2000, fueron 25 agrícolas, 26 pecuarios y 12 no agropecuarios (63 beneficiarios encuestados); los resultados de ambos programas se conjuntaron para la elaboración de los siguientes indicadores. Se presentan los aspectos más relevantes.

5.6.1. Cambio tecnológico

En el aspecto agrícola, el cambio está caracterizado por innovaciones en el uso de semillas, plántulas, fertilizantes, manejo y control de plagas y enfermedades, la mecanización de las labores agrícolas etc. antes y después de la presencia del apoyo recibido.

El Valor de éste rubro no es significativo (fueron muy pocos los cuestionarios orientados a la actividad, el 13.11%), por lo que se determinó hacer una reflexión sobre las frecuencias de los participantes.

De acuerdo con los beneficiarios que recibieron apoyo para actividades agrícolas, no existió cambio en la manera mecanizada de las labores que realizan, ya que continuaron con los mismos porcentajes antes y después del apoyo (siembra 52.17% antes y después 52.17% por ejemplo). La labor de control sanitario que sí se modificó positivamente fue el combate de plagas y enfermedades, pues pasó de 69.57% antes del apoyo a 82.61% después.

En el aspecto pecuario, el cambio está caracterizado por innovaciones en la calidad genética de la especie en donde se aplicó el apoyo.

Para los que recibieron apoyo pecuario, la calidad genética de la especie sobre la que se aplicó el apoyo cambió en el tipo de animal mejorado sin registro; se incrementó de 20.93% al 62.79%. Esto se debe a que antes no tenían animales.

El tener animales motivó a que se construyera algún tipo de infraestructura o equipo para cuidarlos, esto se demuestra en el cambio positivo que tuvieron las áreas para manejo: pasaron de 15.89% antes del apoyo a 30.23% después.

Con respecto a la actividad no agropecuaria no aplica éste indicador.

A pesar de que los anteriores porcentajes señalan cambios, éstos no son significativos si se comparan con las actividades que no sufrieron cambios, por lo que se concluye que el grupo de programas *no tiene impacto* significativo en el cambio tecnológico de los beneficiados de la muestra.

5.6.2. Capitalización

Las formas de capitalización que aquí se consideran son la posesión en la UPR de maquinaria, vehículos y equipo; ganado; plantaciones o cultivos perennes y construcción o instalaciones. El programa pretende incrementar alguno de los anteriores conceptos.

Este indicador se forma con la participación del apoyo en el capital (valores en porcentaje) y la tendencia de cambio a los activos (valores: creciente, estable o decreciente).

El valor del indicador de tendencia de los beneficiarios a capitalizarse por el programa fue de 63%, es decir, se capitalizaron en más del 60% ante la presencia del apoyo, la tendencia de cambio a los activos es sin embargo **estable**, es decir, que la unidad aunque ha entrado en un proceso de capitalización en presencia de los apoyos éste fue momentánea y aún no es significativa por lo que se mantiene igual en presencia del tiempo transcurrido desde la llegada del apoyo (principalmente fue Material Biológico), hasta el momento de la evaluación, (cuadro 5.6.2.1.)

Sin embargo, se observó que los productores Tipo I fueron los que se capitalizaron en 273 veces, ya que son los que menos patrimonio tienen, el nivel de inversión cinco registró el valor más alto, el componente que más se capitalizó fueron los proyectos que apoyaron actividades no agropecuarias (debido a que fue una actividad nueva para los participantes), pero pese a lo anterior, el tipo de apoyo (fundamentalmente para la actividad pecuaria), no es detonante de un desarrollo para los beneficiarios.

Cuadro 5.6.2.1. Capitalización en las unidades de producción rural

Indicador	Tipología de productor		Inversión		Componente		Programa
	Tipo	Valor	Nivel	Valor	Clave	Valor	Valor
Capitalización (%)	I	273	5	566	006	26,199	63
Presentó tendencia creciente en los activos (%)	I	35.16	1	32	006	14.29	34.80

Fuente: EEE con base en las encuestas de los beneficiarios del grupo de programas

Con base en lo anterior se establece que el impulso a la capitalización para la muestra de los programas, es aún marginal.

5.6.3. Desarrollo de capacidades

El programa pretende incidir en el desarrollo del productor para el posicionamiento de capacidades tanto gerenciales como de gestión y de innovación tecnológicas. Este indicador mide el grado en que el beneficiario conoce y participa en las citadas actividades (el valor de éste indicador se ubica entre 0 y 1).

Sin embargo, el grupo de programas no lo logró en el 2002. Los indicadores de capacidad de innovación, de capacidad administrativa y de capacidad de gestión fueron cercanos a cero, lo que significa que sólo se atendió a la adquisición de bienes y no al desarrollo de capacidades ni de organización.

La presencia de los PSP (PRODESCA y PROFEMOR), no ha llegado aún a despertar el interés de los productores para que en forma conjunta identifiquen sus necesidades y elaboren la estrategia que les permita un desarrollo productivo y económico.

Con base en lo anterior se puede afirmar, para la muestra, que los programas no han inducido el desarrollo de capacidades.

5.6.4. Conversión productiva

La aplicación del bien recibido en la actividad preponderante en el ingreso del beneficiado (agrícola, pecuaria o no agropecuaria), refirma su actividad o produce una reconversión, basada en la relación de ingreso que ésta le proporciona (la unidad del indicador es mediante porcentaje).

La conversión global del programa fue para las actividades pecuarias (el 72.28%) y una diversificación hacia actividades de bovinos lecheros, bovinos carne y de aves de engorda (el 100% respectivamente).

Se observó que los productores Tipo I fueron los que más cambiaron, el nivel de inversión uno registró el valor más alto, el componente que presentó el mayor cambio fue el relacionado con maquinaria, equipo y herramienta (cuadro 5.6.4.1.).

Cuadro 5.6.4.1. Desarrollo de capacidades en las unidades de producción rural

Indicador	Tipología de productor		Inversión		Componente		Programa
	Tipo	Valor	Nivel	Valor	Clave	Valor	Valor
Conversión productiva de la actividad pecuaria (%)	I	72.28	1	100	004	77.50	69.80

Fuente: EEE con base en las encuestas de los beneficiarios del grupo de programas

Con respecto a las actividades agrícolas y no agropecuarias, los valores del indicador no son significativos.

Lo anterior permite decir que el grupo de Programas sí logró una conversión de la actividad agrícola a la pecuaria. Lo anterior es claro al revisar los tipos de apoyo que se entregaron en el 2002 (que fueron básicamente las citadas especies).

5.6.5. Producción, productividad e ingreso

La adquisición del bien por parte del productor debe reponer y satisfacer una necesidad que se refleje en una mejora en los niveles de producción, productividad e ingresos de su UPR. Este indicador mide los cambios en el ingreso (en pesos) de las principales actividades de la unidad de producción.

El cálculo se estimó con base a las encuestas de los beneficiarios con respecto a los cambios en la productividad, en superficie o tamaño del hato, producción e ingreso. Para el análisis fue necesario hacer una diferenciación por tipo de producto donde se aplicó el apoyo.

Dentro de la actividad agrícola la productividad y la superficie utilizada se mantuvieron sin cambios, sin embargo los productores de granos fueron los que presentan el mayor aumento en su nivel de ingresos, ganaron \$ 10,810 pesos.

Se observó que los productores Tipo III fueron los que más ganaron, el nivel de inversión tres registró el valor más alto, el componente que presentó el mayor cambio fue el relacionado con materiales biológicos-insumos y capital de trabajo- (cuadro 5.6.5.1.)

Con respecto a la actividad pecuaria, no presentaron cambios en productividad pero sí cambios en el tamaño del hato. Los que reportaron como principal actividad aves de postura crecieron en promedio 11.25 unidades, esta fue la razón por la que sus ingresos fueron los más importantes (\$ 10,000 pesos).

Se observó que los productores Tipo I fueron los que más ganaron, el nivel de inversión tres registró el valor más alto, el componente que presentó el mayor cambio fue el 04- (cuadro 5.6.5.1.).

Es importante mencionar que el nivel de ingresos de los que manifestaron como principal actividad a las aves de postura, no es producto de efectuar la venta del producto, si no que representa el ahorro que lograron por poseer ese tipo de apoyo

Cuadro 5.6.5.1. Incremento en el ingreso de la unidad de producción rural

Indicador	Tipología de productor		Inversión		Componente		Programa
	Tipo	Valor	Nivel	Valor	Clave	Valor	Valor
Incremento en la actividad agrícola (pesos)	III	8,100	3	9,730	005	258,402	115,490
Incremento en la actividad pecuaria (pesos)	I	188,200	3	217,207	004	258,402	384,991

Fuente: EEE con base en las encuestas de los beneficiarios del grupo de programas

La actividad que resultó más favorecida fue la pecuaria. Esto es claro, ya que fueron los apoyos que más se otorgaron a productores que no contaban con capital pecuario, además lo confirma la opinión de los entrevistados al mencionar que el cambio en la producción, rendimientos o ventas fue originado por el bien recibido de la Alianza.

Los programas cumplieron con su propósito de motivar una mejora en los ingresos de los productores atendidos, sin embargo, éstos son insuficientes para que el programa se considere como un detonante de desarrollo.

5.6.6. Cadenas de valor

Este indicador mide el impacto del programa en el desarrollo de mercados para las actividades apoyadas, o el grado de integración que tienen éstas en la cadena de valor de los diferentes bienes y servicios producidos por la UPR. Los valores que puede tener éste indicador se encuentran en el rango de 0 a 1.

Los beneficiarios de los programas no forman parte de ninguna cadena, los apoyos son utilizados fundamentalmente como productos de autoconsumo (los valores de este indicador para la actividad agrícola es de 0.0014 y para el pecuario es 0.0137). Lo anterior se debe a que los beneficiarios son en su mayoría del Tipo I que carecen de medios para agregar valor a su producción. El programa no cumplió con este objetivo.

5.6.7. Empleo

El presente indicador pretende dimensionar la contribución del grupo de programas al empleo directo en las UPR participantes; ya sea de tipo familiar o contratada, permanente o temporal. La unidad del indicador es porcentaje.

Sin embargo, los programas no impactaron en el empleo. Los indicadores (de la Tasa de variación en el empleo permanente, en el eventual contratado, etc.) fueron cercanos a cero, lo que significa que la variable empleo no se fomentó.

Con base en lo anterior se puede afirmar, para la muestra, que los programas no han inducido la creación de empleo dentro de las UPR.

5.6.8. Desarrollo de organizaciones

El presente indicador mide el impacto del programa en el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones de los productores en torno a las actividades económicas de las UPR; su valor está entre cero y la unidad. Éste se integra por la frecuencia de los beneficiarios organizados (en porcentaje), por variación en la organización (creciente, decreciente o estable) y por el desarrollo de las organizaciones.

Los programas no fomentaron el desarrollo de organizaciones, éstas son sólo utilizadas para adquirir el bien y no las desarrollan más. El valor del indicador es de 0.0047.

Con base en lo anterior, para la muestra analizada, se estimó que los programas no lograron desarrollar organizaciones.

5.6.9. Efectos sobre los recursos naturales

El nivel de incidencia en la aplicación de los apoyos recibidos en el uso sostenible del agua y del suelo es lo que intenta medir el presente indicador, el cual se expresa en porcentaje.

El indicador se integra por los siguientes conceptos: practicas de conservación, practicas no sustentables y cambios en el uso de recursos naturales (todos expresados en porcentaje).

Los valores registrados fueron: el 82.05% no realiza alguna practicas de conservación; el solo el 10.26% inicio practicas sustentables y el 96.58% no expreso cambio en el uso de los recursos naturales. Con base en lo anterior se establece que, para la muestra; los programas no impactaron en ningún sentido a los recursos naturales.

5.7. Articulación de los programas de Desarrollo Rural con los Programas de Sanidad e Inocuidad Alimentaria

Los programas de Desarrollo Rural se articulan poco con los programas de Sanidad e Inocuidad Alimentaria, en particular, existe un incipiente vínculo entre el PAPIR y las campañas sanitarias implementadas en el Estado, pues para que un beneficiario sea apoyado, necesita demostrar, en el caso de se que trate de algún animal, que éste está libre de cualquier enfermedad; cabe señalar que el programa de Fomento Pecuario es más estricto en los requisitos que exige para otorgar un subsidio.

El Programa de Transferencia de Tecnología debería articularse con los de Desarrollo Rural a través de los prestadores de servicios profesionales, quienes son los principales difusores de los beneficios de cualquier innovación tecnológica, sin embargo, en la práctica esto no ocurre.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

Este último capítulo, presenta las principales conclusiones y recomendaciones producto de la evaluación del grupo de Programas de Desarrollo Rural del Estado de Querétaro en su ejercicio 2002. Se basan en un análisis riguroso y objetivo de los principales temas y están sustentadas en evidencias.

6.1. Principales resultados de la evaluación de procesos

El diseño de los programas de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro, fomentó la adquisición de bienes de capital, apoyó los servicios de asistencia técnica y consultoría proporcionada por una red de servidores profesionales, y fomentó la consolidación de la estructura interna de grupos.

Dicha estructura fue flexible, ya que permitió que los responsables estatales de su operación, acondicionaran a ésta al interés de la entidad. Sin embargo, la operación se basó fundamentalmente en la experiencia de los participantes, ya que se carece de un diagnóstico oficial que identifique las necesidades del Estado

El grupo de Programas de Desarrollo Rural tiene una incipiente vinculación con otros programas, ya que se encontraron evidencias de otras fuentes de financiamiento (en especial en el PRODESCA con Indesol).

Las instancias operativas participaron en la planeación del grupo de Programas, solamente en lo concerniente a la ampliación de la cobertura a otras localidades que no estaban contempladas en las ROA.

Como elemento de planeación, se basaron en las experiencias de los ejercicios anteriores.

El grupo de Programas de Desarrollo Rural opera de manera federalizada, pero aún existen elementos que no permiten su descentralización, como son la normatividad y los procesos programáticos.

Con respecto a la operación, ésta invirtió recursos por un monto de \$ 26,276 miles de pesos, distribuidos de la siguiente manera: el 70.01% para el PAPIR, el 24.55% para el PRODESCA y el 5.44% para PROFEMOR.

El PAPIR concentró sus apoyos en los municipios de muy alta marginación. El PRODESCA en los de alta marginación y el PROFEMOR en los de muy bajo nivel de la misma.

Los apoyos otorgados por el PAPIR se dieron principalmente de manera individual, y con orientación a la demanda (el 95.21%). El tipo de productor que más apoyos recibieron fue el de bajos ingresos en transición (el 76.94%).

Con respecto a los montos de inversión, el PAPIR canalizó el 99.23% para impulsar la producción primaria. El programa aún no logra que los beneficiarios se apropien de procesos orientados al valor agregado de sus productos.

Las cadenas productivas indicadas en el Anexo Técnico 2002 no fueron apoyadas significativamente por el grupo de Programas, solo el 10.34% de los apoyos se relacionaron con alguna.

La mecánica operativa fue en términos generales buena, ya que las instancias involucradas registraron una aceptable colaboración.

Aunque existe transparencia en la ejecución de las acciones, el desempeño de la Contraloría Social es incipiente.

Los sistemas de seguimiento fueron los que la norma estableció; a pesar de no contar con el SISER, se utilizó un sistema alterno. Además se obedeció la indicación de poner un folio a cada solicitud aceptada para su dictaminación. Se cumplió con el levantamiento de las actas entrega-recepción.

Se crearon dos instancias nuevas: la UTOE y el CECADER. La primera se hizo cargo del proceso operativo de los programas. El CECADER es el órgano que responsable de supervisar la calidad de los servicios profesionales, sin embargo, el seguimiento y control no fue del todo bueno; ya que casi el 40% de los PSP se encuentran condicionados para su contratación en el 2003 (lo anterior debido a deficiencias en el análisis financiero y el diseño comercial de sus proyectos).

Las evaluaciones (internas y externas) han tomado importancia para los funcionarios involucrados en los programas, ya que éstas les brindan información para mejorar, principalmente la operación.

6.2. Principales resultados e impactos de los programas de Desarrollo Rural

Los principales resultados e impactos de los programas de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro, fueron:

Con base a la muestra encuestada, fueron los productores con Tipología I (clasificación FAO), los que más apoyos recibieron. El PADER 2000 presentó la misma tendencia.

El PADER 2000 operó principalmente maquinaria, equipo y herramienta (clave 004), mientras que el PAPIR entregó Materiales Biológicos (clave 005).

La mayoría de los productores encuestados, sí recibió el apoyo y consideró oportuna su llegada. La calidad fue considerada como buena (ocho de calificación).

La mayor parte de los apoyos fue para la actividad pecuaria, y el principal medio por el cual se enteraron los beneficiarios fue por compañeros.

La presencia del DIF estatal facilitó la entrega de los paquetes de aves (que constituyeron la mayor parte de los apoyos), pero afectó el control y seguimiento de las acciones, ya que al no cumplir con el registro de los participantes, ocasionó que la base de datos no estuviera actualizada. La entrega de aves sirvió para fomentar el asistencialismo político.

Por lo que respecta al PRODESCA, se observó que sus apoyos de éste se concentraron en los municipios de alta marginación (el 66.46%).

El pago de los servicios de los PSP del PRODESCA, en su totalidad fue con cargo al programa, además se identificaron fuentes alternas de financiamiento (Indesol).

Las acciones de seguimiento y monitoreo de la calidad de los servicios de los PSP del PRODESCA por parte del CECADER no fueron las adecuadas.

La mayoría de los PSP del PRODESCA, trabajan de manera individual, situación que limita su desempeño y no permite una proyección multidisciplinaria de sus proyectos.

Para el productor, el PRODESCA presenta deficiencias para la realización de sus trámites.

Por otra parte, el PROFEMOR tuvo presencia en sólo 10 municipios. La mayor parte de sus acciones se realizaron en los municipios de muy bajo nivel de marginación, que es en donde se encuentran las organizaciones de productores más desarrolladas de la entidad.

La presencia de los PSP dentro de las organizaciones no fue suficiente para que éstas desarrollaran una capacidad empresarial o de gestión.

La forma en que brindan sus servicios los profesionistas del PROFEMOR es de manera individual; se detectaron unas incipientes fuentes alternas de financiamiento (existió aportación de los beneficiarios).

La operación del PROFEMOR para el productor es deficiente (en especial en la supervisión), aunque en la práctica no presenta problemas con los trámites; por otra parte los PSP participantes, opinan lo contrario y manifestaron que no tiene una clara vinculación con los otros dos programas base. El papel que desempeña la UTOE en este programa es básicamente administrativo (realiza los pagos a los PSP).

Con respecto al nivel de permanencia del apoyo otorgados por los programas PADER 2000 y PAPIR, este no fue el adecuado, ya que un porcentaje alto de los beneficiarios (casi una tercera parte), ya no lo tenía al momento de la evaluación. Lo anterior como consecuencia de que se *lo comieron* o sufrió siniestro.

Los apoyos otorgados por el PAPIR no causaron cambios tecnológicos significativos en las actividades de los beneficiarios.

La capitalización de los beneficiarios del PAPIR, aún no es significativa, ya que fueron productores muy marginados los que recibieron el apoyo; además de que esta acumulación solamente fue momentánea.

El PAPIR no desarrolló capacidades para el posicionamiento de las facultades gerenciales, de gestión y de innovación tecnológica entre los beneficiarios.

La actividad pecuaria fue la más beneficiada por los apoyos que brindó el PAPIR, ya que la mayoría de los apoyos otorgados están relacionados con la dotación de paquetes de aves, bovinos, etc.

Con respecto a las cadenas de valor, el PAPIR no presentó algún impacto significativo dentro de las que señala el Anexo Técnico.

6.3. Conclusiones

Los continuos cambios en las Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Rural, han sido una de las causas de la baja articulación entre los programas definidos para el año 2002, así mismo, limitan la generación de sinergias y propician que se de preferencia a la atención a la demanda, sobre la definición y el apoyo de nuevos proyectos.

Los tipos y montos de los subsidios no han sido lo suficientemente intensos, para que los beneficiarios modifiquen significativamente sus niveles de producción e ingresos, posibilitando así la reducción de sus condiciones de pobreza.

La carencia de un diagnóstico geoestadístico de los recursos con los que cuenta el Estado, dificulta la identificación de las regiones con relación a la potencialidad de los productores para su inclusión en proyectos de desarrollo regional.

La atención de demanda pulveriza los recursos financieros, evita el favorecer a proyectos de mayor inversión, y genera procesos administrativos que han desarticulado la complementariedad de los programas; es decir, no se aprovecha la nueva concepción de los programas por lo que no se cumplió con lo establecido en la norma, sobre canalizar la mayor parte de los subsidios a proyectos de desarrollo

Se trató de igual manera a las agrupaciones de productores, así como a los solicitantes individuales, por lo que no existen impactos significativos en las diferentes actividades productivas.

6.4. Recomendaciones

Con respecto al diseño del programa, se recomienda que la normatividad no cambie año con año; que se considere que el Grupo de Programas debe tener un periodo de maduración para que se entienda y aplique correctamente su concepción, posibilitando así el logro de su complementariedad, además de considerar su operación de manera secuencial. Un periodo de tiempo razonable para el desarrollo de proyectos y la difusión de sus resultados, debería ser de al menos cinco años, pero por lo pronto conviene que cuando menos concluyan la actual administración federal.

Es necesario capacitar a los operadores de los programas para involucrarlos en los nuevos criterios de operación.

Es necesario identificar las regiones con potencial productivo, así como al tipo de productor con mayor posibilidad de mejora para potencializar los proyectos de desarrollo, lo cual deberá apoyarse en información geoestadística que coadyuve en la planeación y proyección de los alcances de las acciones de los proyectos.

Para que los nuevos organismos (UTOE, CECADER y CEDRUS), se desarrollen y consoliden, es necesario que se les dote de la infraestructura física y humana necesaria para que sean eficientes en las actividades para las que fueron creados.

Que los participantes conozcan la Ley de Desarrollo Rural, y que las instituciones designen a una sola persona para que las represente, lo que facilitaría la interlocución y el seguimiento de acuerdos.

Para el diseño y la planeación de los programas, se considera que su programación debe ser multianual, para que brinde certidumbre a los beneficiarios apoyados. Asimismo, dicha programación debería de permitir la incorporación de diversos tipos de profesionales; es decir, que se cuente con especialistas en gestión de recursos, de comercialización, etc. Los marcos locales no son suficientes para resolver las demandas especializadas de asesoría técnica y capacitación, por lo que se recomienda propiciar mercados más amplios y promover la especialización de despachos y asesores.

Para que los sistemas de seguimiento, como el SISER, funcionen de manera óptima y eficaz, es necesario que se les dote de la infraestructura física y humana esencial, además de que se divulguen los resultados de las evaluaciones.

Para mejorar los resultados obtenidos en la evaluación, se sugiere el uso de una metodología que considere el tratamiento diferenciado a las organizaciones y las privilegie sobre la demanda individual de los beneficiarios.

Se debe dar preferencia a las organizaciones de productores, pues éstas tienen un efecto positivo en la determinación de los precios pagados a sus asociados, pese a que son los que menos apoyos reciben, pero demandan casi el 50% de las inversiones. La preferencia se debe basar en un correcto diagnóstico de necesidades que elabore un PSP, el cual será el responsable de los cambios e impactos de los apoyos solicitados ante la organización y la instancia operativa en la entidad.

Para la operación del PAPIR 2003, se sugiere que se atienda primero a los proyectos ya validados en el 2002 por el PRODESCA, con el fin de fomentar la articulación entre estos

programas; asimismo, se debe generar una difusión más intensa del PROFEMOR entre las organizaciones apoyadas por el PAPIR. De igual forma, el PROFEMOR debe reorientar sus esfuerzos a fin de atender en primera instancia a las organizaciones que se ubican en las zonas prioritarias.

Se debe favorecer la distribución de apoyos entre aquellos productores que se dedican a las actividades con mayor potencial productivo, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de las comunidades más marginadas.

El proceso de federalización debe continuar desarrollándose: actualmente la normatividad se elabora con criterios muy centralizados y con márgenes de maniobra muy estrechos. Es necesario que las propuestas de los involucrados en la operación en el Estado sean tomadas en cuenta para mejorar su desempeño.

Bibliografía

INEGI-Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro, Edición 2002. México.

INEGI-Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro, Edición 2001. México.

INEGI-Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro, edición 2000. México.

INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, edición 2002. México.

INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Tabulados básicos, Querétaro, México 2001.

INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Resumen General, Tabulados complementarios, México 1993.

INEGI, VII Censo agrícola-ganadero, Resultados definitivos, Tomo I México 1994.

Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Sistema de información agroalimentaria y pesquera, boletín No. 1, diciembre 2001, México 2001.

Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Sistema de información agroalimentaria y pesquera, boletín No. 2, septiembre 2001, México 2001.

Gobierno del Estado de Querétaro de Arteaga, Sistema de información agroalimentaria y pesquera, boletín No. 3, mayo 2003, México 2001.

SAGARPA, Guía normativa de los programas de Desarrollo Rural, México 2002.

INEGI, El sector alimentario en México, edición 2002, México 2002.

INEGI, EL sector agropecuario en el Estado de Querétaro, México 1997.

Anexo 1. Metodología de evaluación

El cálculo del tamaño de la muestra del grupo de programas de Desarrollo Rural, así como la selección de beneficiarios a ser entrevistados, se hará en apego a la metodología descrita en el documento “Métodos de Muestreo para la Evaluación Estatal Alianza para el Campo 2002”, de acuerdo a las siguientes consideraciones.

1. Marco muestral

El marco muestral quedará integrado por el listado oficial de los beneficiarios del Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), que deberá ser proporcionado por el Comité Técnico Estatal de Evaluación. En dicho listado se espera se incluya a cada uno de los integrantes de los grupos que recibieron el apoyo de manera colectiva. Al momento de la presente propuesta, se cuenta solamente con el total de beneficiarios del programa y, para efectos de cálculo, se asume que se incluye al total de beneficiarios individuales y al total de integrantes de los beneficiarios en grupo.

2. Margen de error y confiabilidad

El margen de error se define como la diferencia absoluta entre el valor estimado (a partir de la muestra) y el valor verdadero (sólo conocido en el supuesto de que se consultara a toda la población) de alguna característica poblacional de interés.

La confiabilidad, por otra parte, es la probabilidad de que el valor verdadero, se encuentre en el intervalo definido por los extremos valor estimado – margen de error, valor estimado + margen de error.

Con las definiciones anteriores, se construirá una muestra con un margen de error del 5.5% y una confiabilidad aproximada del 94.946%, para el grupo de programas de Desarrollo Rural.

3. Técnica de muestreo

Con la intención de que la técnica de muestreo sea aplicable a todos los programas de Desarrollo Rural, se considera la técnica de muestreo simple aleatorio para proporciones, considerando varianza máxima (cuando se estima una proporción p , la varianza máxima posible es $p(1-p) = 25\%$).

4. Ecuaciones y cálculos

Para un nivel de confianza de 94.946%, el percentil respectivo de la distribución normal es $z_{.94946} = 1.9554$; y con un margen de error de 5.5% ($d = 0.055$), de la fórmula de muestreo aleatorio simple para proporciones (ver Cochran, sección 4.4), resulta:

$$\theta = p(1 - p) \left(\frac{z_{.94946}}{d} \right)^2 = 0.5(1 - 0.5) \left(\frac{1.9554}{0.055} \right)^2 = 315.99.$$

De esta manera se obtiene la constante indicada en el documento arriba mencionado. Después se aplica la corrección para poblaciones finitas, indicada en el paso 1 del apartado A de la metodología.

$$n = \frac{\theta}{1 + \frac{\theta}{N}}$$

Donde N es el número total de beneficiarios en el grupo de programas de Desarrollo Rural.

5. Distribución de la muestra

Debido a que en este grupo sólo se considera un programa (PAPIR), el tamaño de muestra calculado se toma como definitivo, salvo que el número de beneficiarios del programa sea menor o igual a 20, en cuyo caso se levantará un censo.

6. Selección de beneficiarios

El marco muestral del programa se ordena alfabéticamente de acuerdo al apellido paterno de los beneficiarios, siempre que esto sea posible, se calcula el factor de selección "k", como el cociente del total de beneficiarios del programa (N) entre el tamaño de muestra (n) calculado en el numeral 4 anterior; redondeando al entero superior:

$$k = \frac{N}{n}$$

Posteriormente se elige al primer elemento de la muestra, seleccionando un número aleatorio entre 1 y el valor k calculado.

Los siguientes elementos de la muestra se eligen de manera sistemática añadiendo k unidades al número de identificación del elemento anteriormente seleccionado, volviendo al inicio de la lista, cuando ésta se haya agotado sin encontrar el total de elementos de la muestra.

Bajo el mismo procedimiento aquí descrito, se elegirá una lista de reemplazos, equivalente al 10% del tamaño de la muestra obtenido para cada programa.

7. Evaluación de la permanencia, funcionalidad y aprovechamiento de las inversiones

Con el fin de evaluar la sostenibilidad de las inversiones e identificar los impactos relevantes del grupo de programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo, la evaluación estatal 2002, incluirá la aplicación de una encuesta de los beneficiarios de programas seleccionados de inversión que operaron durante el año 2000.

El tamaño de esta muestra será el equivalente al 20% del total de encuestados para el año 2002, siempre que el total de beneficiarios de aquél ejercicio sea al menos 20% de los encuestados el presente año.

Para la selección de programas del año 2000, se tomará en cuenta la equivalencia de programas según la siguiente tabla:

Programa 2002	Programa 2000
Apoyo a proyectos de inversión rural (PAPIR)	Apoyo al desarrollo rural (PADER)

La selección de beneficiarios 2000 a ser incluidos en la muestra se realizará de la forma descrita en el numeral 6 anterior.

Asimismo, se elegirá un listado de reemplazos para estos productores, equivalente al 10% del tamaño de muestra calculado para cada programa, los cuales serán seleccionados de acuerdo al mismo procedimiento.

Bibliografía

Cochran, William, 1988
Elementos de Muestreo. CECSA.

Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Programa de Apoyo a Los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)

a) Satisfacción con el apoyo

Indicador	Concepto	%	Frecuencia
RA	Recepción del apoyo	91.54	
OA	Oportunidad del apoyo	84.29	303
	Calidad del apoyo	8.4906	
	Semillas y plántulas		
	Animales	8.2820	-
	Maquinaria y equipo	9.0000	219
	Construcciones e instalaciones	9.8333	65
	Asesoría y capacitación	10.0000	6
	Otros	10.0000	2

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

b) Difusión del programa

Indicador	Concepto	%
	Reuniones funcionarios	6.65
CF	Carteles o folletos	0.30
	Ventanillas receptoras	7.85
	Compañeros	43.20
	Representantes organizaciones	3.32
	Visita de técnicos	4.53
	Medios masivos	0.30
	Proveedores	2.11
	Otra	41.99

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

c) Gestión del apoyo

Indicador	Concepto	%
	No recepción del apoyo	8.46
	No dio su parte	3.57
	Faltó aviso asignación	10.71
	No ha recibido apoyo	3.57
NR	Solicitud rechazada	3.57
	Desconoce causa	28.57
	Proveedor	7.14
	Otra	42.86

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

Evaluación Desarrollo Rural 2002

Continuación

Calidad del trámite	Valoración	Global
Acopio de documentación	Excelente	1.19
Llenado de solicitud	Excelente	1.33
Espera en ventanilla	Aceptable	1.52
Elaboración proyecto	Aceptable	1.70
Asesoría en solicitud	Aceptable	1.87
Disponibilidad	Aceptable	1.90
Tiempo solicitud-entrega	Aceptable	2.06
Otro	Excelente	1.31

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

Continuación

Fácil	Regular	Complicado	Excelente	Regular	Malo	Rápido	Regular	Tardado
83.72	13.95	2.33						
80.23	16.28	3.49				59.30	38.37	2.33
						51.16	45.35	3.49
80.00	0.00	20.00				20.00	60.00	20.00
			20.93	70.93	8.14			
			17.44	75.58	6.98			
						18.60	56.98	24.42
85.71	14.29	0.00	50.00	50.00	0.00	71.43	28.57	0.00

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

Continuación

Indicador	Selección del proveedor	%
	El beneficiario	16.50
SP	Un funcionario	13.86
	La organización	2.64
	Un técnico	1.32
	No sabe	42.90
	Otro	19.47
	Criterios para selección	
	Mejor precio	50.00
	Condiciones de pago	28.00
	Calidad	62.00
	Era el único	8.00
	Cercanía	26.00
	Sugerencia	0.00
	Otro	4.00
	Servicios adicionales	
	Crédito sobre su aportación	2.64
	Asesoría o capacitación	19.14
	Elaboración de solicitud	8.25
	Elaboración de proyecto	1.65
	Otro	7.92
	Ninguno	64.36

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

d) Permanencia del apoyo

Situación actual del apoyo	Valores	%
Conserva	200	66.01
Funciona	178	89.00
Nivel de uso del apoyo	62.61%	
Del 0 al 24 %	45	25.28
Del 25 al 49 %	41	23.03
Del 50 al 74 %	44	24.72
Del 75 al 100 %	48	26.97
Razones por las que no se mantiene		
Lo vendió por falta de recursos	3.13%	1
Lo vendió porque no funcionó bien	1.04%	2
Se lo comió	76.04%	3
Murieron	15.63%	4
Otra razón	4.17%	5

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

Tipología de Productores

Tipo	Frecuencia	%
I	209	69.0
II	73	24.1
III	19	6.3
IV	2	0.7
V	0	0.0
Total	303	100.0

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PAPIR

Programa de Apoyo al Desarrollo Rural(PADER 2000)**a) Satisfacción con el apoyo**

Indicador	Descripción	Valor	%
RA	Recepción del apoyo	76.19	48
OA	Oportunidad del apoyo	88.89	
	Calidad del apoyo	5.2658	
	Semillas y plántulas		-
	Animales	4.2155	14
	Maquinaria y equipo	5.8313	26
	Construcciones e instalaciones		-
	Asesoría y capacitación		-
	Otros		-

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PADER 2000

Selección del proveedor		
	El beneficiario	0.00
SP	Un funcionario	0.00
	La organización	0.00
	Un técnico	0.00
	No sabe	0.00
	Otro	0.00
Criterios para selección		
	Mejor precio	No Aplica
	Condiciones de pago	No Aplica
	Calidad	No Aplica
	Era el único	No Aplica
	Cercanía	No Aplica
	Sugerencia	No Aplica
	Otro	No Aplica
Servicios adicionales		
	Crédito sobre su aportación	4.17
	Asesoría o capacitación	35.42
	Elaboración de solicitud	8.33
	Elaboración de proyecto	0.00
	Otro	2.08
	Ninguno	75.00

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PADER 2000

d) Permanencia del apoyo

Situación actual del apoyo	Valores	%
Conserva	31	64.58
Funciona	20	65.22
Nivel de uso del apoyo	72.67%	
Del 0 al 24 %	4	13.33
Del 25 al 49 %	4	13.33
Del 50 al 74 %	12	40.00
Del 75 al 100 %	10	33.33
Razones por las que no se mantiene		
Lo vendió por falta de recursos	25.00%	1
Lo vendió porque no funcionó bien	16.67%	2
Se lo comió	8.33%	3
Murieron	25.00%	4
Otra razón	25.00%	5

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PADER 2000

Tipología de Productores

Tipo	Valor	%
I	19	51.4
II	15	40.5
III	2	5.4
IV	1	2.7
V	0	0.0
Total	37	100.0

Fuente: Elaboración a partir de encuestas a beneficiarios del PADER 2000

Indicadores de impacto por Tipología de productor y componente recibido en el Estado de Querétaro Programas de Desarrollo Rural

- **Cuadro anexo en archivo en Excel**