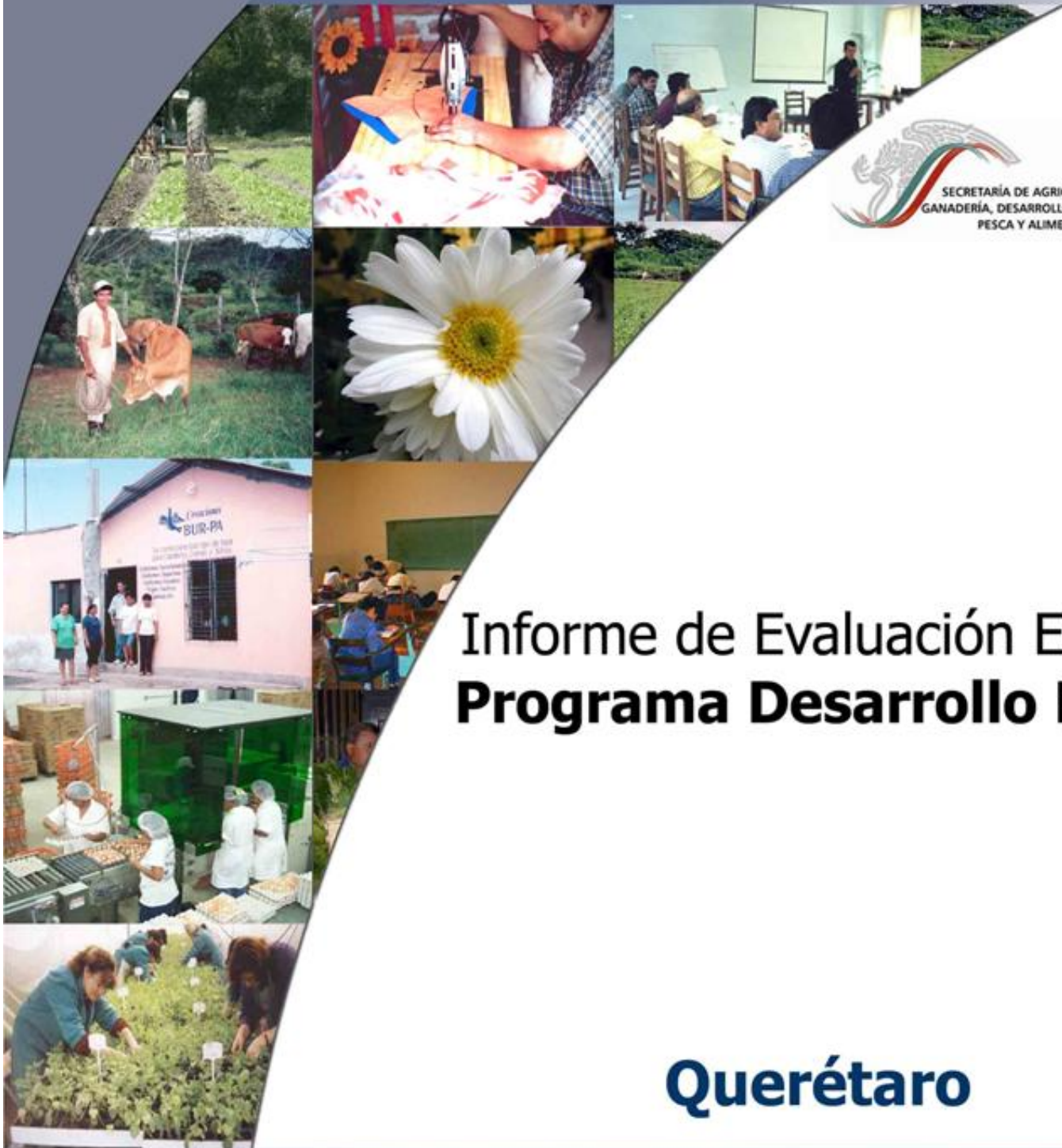




Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Querétaro

MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2004



Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Querétaro

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERETARO

Lic. Francisco Garrido Patrón
Gobernador Constitucional del Estado

Lic. Héctor Samuel Lugo Chávez
Secretario de Desarrollo Agropecuario

Ing. Sydney Mergruen Espinosa
Director de Fomento y Desarrollo
Agropecuario

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 TECNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Manuel Valdés Rodríguez. Presidente

Lic. Héctor Lugo Chávez. Secretario

M.V.Z. Enrique Ceceña Martorell. Representante de la SAGARPA. Presidente suplente
Ing. Gabriela Lucas Deecke. Representante del Gobierno del Estado. Secretario suplente

Ing. Sergio Loustanau Velarde. Representante de la Gerencia de la CNA. Vocal

Ing. Martín Mazón Alonso. Representante de los Profesionistas y Académicos. Vocal

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

Ing. Miguel Ozores Irastorza. Representante de los Productores. Vocal

Lic. José Antonio Tamez Lezama. Coordinador

Evolución Integral S.A. de C.V.

Ing. Juan Luis Rodríguez Sánchez 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

Consultores

M.C. Jorge Rosales Contreras

Estadística

Tec. Inf. Daniel Bello Pérez

Ing. Omar Gregorio Guzmán Fuentes

Informática

Lic. Carlos Adrián Campos Arredondo

ArqIgo. Agustín Menchaca Ramírez

Corrección de Estilo

Tabla de contenido

	Pág.
Presentación	vi
Resumen ejecutivo	1
Introducción	6
Capítulo 1. Análisis de la estrategia de Desarrollo Rural	10
1.1. La estrategia de desarrollo rural	10
1.2. Evolución física y financiera del Programa en la Entidad	16
Capítulo 2. Contexto en el que se desenvuelven las actividades que apoya el Programa	19
2.1. Caracterización general de la economía rural	19
2.2. Factores que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa	23
2.3. Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática identificada	25
Capítulo 3. Evaluación de procesos en el Programa	30
3.1. La capitalización de las unidades de producción fomentada por el PAPIR	30
3.2. El desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA)	35
3.3. El fortalecimiento institucional y la consolidación organizativa (PROFEMOR) ..	40
Capítulo 4. Evaluación de impactos	45
4.1. Percepción de los beneficiados sobre la operación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro	45
4.2. Impactos del PAPIR	47
4.3. Impactos del PRODESCA	53
4.4. Impactos del PROFEMOR	55
4.5. Impactos de la estrategia de desarrollo rural en su conjunto	57
Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones	60
Bibliografía	68

Índice de cuadros

Cuadro	Pág.
E.1. Principales resultados de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado de Querétaro	5
1 Marco muestral de los subprogramas PADER 2001 y PAPIR 2003, y funcionarios entrevistados en el Estado de Querétaro	9
1.2.1. Comparación de inversiones de los Programas de Desarrollo Rural y PROCAMPO a nivel Nacional y en el Estado de Querétaro en 2002	18
2.1.1. Grado de marginación a nivel municipal	20
2.3.1. Tipos y monto promedio de los apoyos entregados por el PAPIR por giros productivos en el Estado de Querétaro	27
2.3.2. Distribución del número de apoyos PAPIR por tipo de productor en el Estado de Querétaro	28
2.3.3. Distribución de los apoyos PAPIR por tipo de organización de los beneficiarios en el Estado de Querétaro	29
3.1.1. Distribución de los apoyos PAPIR según objeto de la inversión con o sin proyecto	34
3.1.2. Distribución de los apoyos PAPIR por grado de marginalidad de los Municipios en el Estado	34
3.2.1. Porcentaje de ocupación de los técnicos PRODESCA en el Estado	36
3.2.2. Distribución de los apoyos PRODESCA por grupo vulnerable en el Estado de Querétaro	36
3.2.3. Monto promedio por diagnóstico, diseño y gestión de los proyectos PRODESCA 2003	38
4.1.1. Tipología de la muestra de beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro	46
4.1.2. Permanencia y nivel del uso de los apoyos de los beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro	47
4.2.1. Impacto en el ingreso de las UPR agrícolas del PADER 2001 en el Estado de Querétaro	48
4.2.2. Impacto en el ingreso de las UPR agrícolas del PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro	48
4.2.6. Impacto en el empleo total de las UPR del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro	49
4.2.9. Tendencia de la inversión y capitalización de las UPR apoyadas por el PAPIR en el Estado de Querétaro	51
4.3.1. Número y monto de los apoyos PAPIR 2003 de acuerdo a la presencia de proyectos en el Estado de Querétaro	53
4.3.2. Monto de las inversiones del PRODESCA según etapa del proyecto apoyado en el Estado de Querétaro	54
4.5.1. Subsidio promedio por tipología del productor del PAPIR en el Estado de Querétaro	57

Índice de Figuras

Figura	Pág.
2.1.1. Propuesta de regionalización	21

Índice de anexos

Anexo1. Metodología de la evaluación.

Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos.

Cuadro anexo

- 4.2.3. Impacto en el ingreso de las principales UPR pecuarias del PADER 2001 en el Estado de Querétaro
- 4.2.4. Impacto en el ingreso de las principales UPR pecuarias del PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro
- 4.2.5. Impacto en el ingreso de las UPR no agropecuarias del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro
- 4.2.7. Impacto en los jornales contratados de las UPR del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro
- 4.2.8. Impacto en los jornales familiares de las UPR del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro
- 4.2.10. Cambios en escala de producción y productividad del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro
- 4.2.11. Índice de cambios tecnológicos de las unidades de producción PADER 2001 y PAPIR 2003 por giro productivo en el Estado de Querétaro
- 4.2.12. Integración vertical hacia atrás a cadenas de valor de las unidades de producción PADER 2001 y PAPIR 2003 por giro productivo en el Estado de Querétaro
- 4.2.13. Índice de reconversión de las unidades de producción agrícola PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro
 - 1. Evolución de los montos de la inversión de Desarrollo Rural vs. Alianza en el estado de Querétaro 1996-2003
 - 2. Tasa Media de Crecimiento de las inversiones de Desarrollo Rural vs. Alianza en el estado de Querétaro 1996-2003
 - 3. Presencia de un proyecto productivo en el número de apoyos PAPIR 2003
 - 4. Monto de la presencia de un proyecto productivo de los apoyos PAPIR 2003
 - 5. Monto de la presencia de un proyecto productivo por tipo de estrato de productor apoyado por PAPIR
 - 6. Número de apoyos otorgados por el PAPIR según presencia de un proyecto productivo y tipo de productor apoyado
 - 7. Distribución de los apoyos PAPIR por municipio
 - 8. Distribución de las acciones del PRODESCA por municipio
 - 9. Monto total de las acciones del PRODESCA por municipio
 - 10. Distribución de los apoyos PAPIR según grado de marginalidad de los municipios
 - 11. Distribución de las acciones del PRODESCA por municipio según grupo apoyado

Siglas

APC	Alianza para el Campo
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
CDR	Centro de Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Capacitación para el Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable
CGEO	Coordinación General de Enlace y Operación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAE	Fideicomiso de Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Querétaro
FONAES	Fondos de Apoyo a las Empresas de Solidaridad
INCA-Rural	Instituto Nacional de Capacitación Rural
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
PADER	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyos a los Proyectos de Inversión Rural
PBIT	Productores de Bajos Ingresos en Transición
PBIZM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas
PEA	Población Económicamente Activa
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
ROA	Reglas de Operación de Alianza
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDEA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SIACON	Sistema de Información Agropecuaria de Consulta
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
UA	Unidad de Apoyo
UPR	Unidad 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 2003 del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo.

Evolución Integral S.A. de C.V. tiene la experiencia, los principios y el compromiso para generar una evaluación de calidad que coadyuve al mejor desarrollo de los programas públicos, y, en especial, a los vinculados con el sector agropecuario. Para elaborar esta evaluación se integró un grupo interdisciplinario de profesionistas que aportaron sus habilidades, experiencia y conocimientos. La empresa se hace responsable de la calidad y contenido del informe, el cual se realizó con objetividad y cuidado.

El método aplicado en la evaluación del año 2003 fue diseñado por los asesores técnicos de la FAO, y se constituye como un esfuerzo complementario al que se ha realizado en los años anteriores, ya que pretende dar una imagen más amplia sobre el funcionamiento de los programas de la Alianza para el Campo. Incluye también un trabajo mayor de diagnóstico, razón por la cual los evaluadores le dieron importancia a la observación del desarrollo rural, al análisis programático, a los procedimientos de aplicación y a los impactos obtenidos, y con base en ello se desarrollaron conclusiones y recomendaciones.

Durante el proceso de evaluación el Comité Técnico Estatal de Evaluación fue la instancia responsable de dirigir y supervisar los trabajos realizados por esta Entidad Evaluadora, con el propósito de incrementar la calidad de los servicios ofertados; dicha instancia es también la responsable de la revisión, calificación y dictaminación del informe final.

Las evaluaciones de los programas de la Alianza para el Campo, son parte del desarrollo rural del país, en el cual se tiene una responsabilidad para lograr mayor equidad social y una distribución más equilibrada del ingreso. La evaluación de programas públicos no suple a las actividades precedentes a los programas, en especial las de planeación y diseño. La evaluación mide en última instancia el desarrollo de las acciones de los programas y resalta sus fortalezas y debilidades. Con base en lo anterior, se reconoce y recomienda el ejercicio de una visión integral de los programas públicos dedicados al sector agropecuario y al desarrollo rural, así como de su planeación y diseño de manera conjunta en la que interactúen los tres niveles de gobierno con sus diversos instrumentos.

Evolución Integral S.A. de C.V. comparte los esfuerzos de evaluación con los órganos federalizados de la Alianza, con el objeto de contribuir al bienestar de la población que más lo necesita, así como para lograr que los programas públicos tengan mayor efectividad en el ámbito social y productivo.

Resumen Ejecutivo

A continuación se exponen en forma sintética los resultados e impactos del Programa de Desarrollo Rural 2003 que operó en el Estado de Querétaro. Adicionalmente se presentan las recomendaciones más relevantes que se consideran de utilidad para los tomadores de decisiones involucrados en la operación del Programa en la entidad.

Contenido

La ejecución del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado de Querétaro brindó subsidios a los productores rurales para la adquisición de un bien o servicio. Las aportaciones de los gobiernos federal y estatal fueron un complemento a las inversiones de los beneficiarios que éstos hicieron para la adquisición de un bien o servicio que utilizaron en sus unidades de producción.

El diseño del Programa contempló la instrumentación de tres subprogramas: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, con el propósito de fortalecer el capital físico, humano y organizativo de los miembros de la sociedad rural. El diseño pretende la articulación de los tres subprogramas con miras a una complementariedad en sus objetivos. Sin embargo, ésta no fue del todo exitosa, ya que se otorgaron apoyos fundamentalmente a la demanda individual, los cuales fueron tan diversos que apoyaron desde molinos de nixtamal hasta materiales para construcción de bodegas rústicas.

Desde el inicio de la Alianza en 1996 a la fecha, la estrategia de desarrollo rural ha presentado cambios en su concepción, su instrumentación, montos de inversión, criterios de elegibilidad, etc. Es a partir de 2002 que el diseño establece tres subprogramas para su operación. Los recursos destinados al Programa en el Estado de Querétaro han aumentado modestamente desde 1998, su tasa media anual de crecimiento es de 6% (a precios corrientes). La inversión en 2003 significó el 29% del total de los programas de la Alianza en el Estado de Querétaro. Sin embargo, en términos reales (a precios de 1998) los recursos destinados al desarrollo rural han disminuido en 0.60%, mientras que los recursos de la Alianza en la entidad han aumentado un 2.64% en los mismos términos.

La operación del Programa en 2003 no presentó retrasos significativos, ya que los funcionarios involucrados concertaron iniciar las acciones con base en las Reglas de Operación del año anterior, las cuales no presentaron cambios sustanciales de un ejercicio a otro, por lo que el cumplimiento de metas es bueno, en especial las financieras. Los primeros apoyos fueron autorizados en el mes de junio de 2003 y el cierre se concretó el 7 de septiembre de 2004.

Principales resultados del análisis del contexto y su correspondencia con el Programa

El concepto de desarrollo rural abarca dos tipos de población: la rural que vive en localidades menores a 2,500 habitantes, y los productores que tienen sus predios en zonas consideradas rurales pero que pueden vivir en zonas urbanas.

En el Estado de Querétaro las características ambientales y la escasa disponibilidad de agua son, entre otros factores, los que han contribuido a que la producción agropecuaria se concentre en determinadas regiones. Lo anterior determina que cuatro regiones del Estado presenten diferentes niveles de desarrollo.

Una de esas regiones está caracterizada por presentar un *Bajo* nivel de marginalidad, y sus municipios se encuentran comunicados por la autopista federal, en ellos se concentra la mayor parte de la población económicamente activa del Estado, pero la PEA agropecuaria es la más baja. Esta región forma parte del corredor industrial (Corregidora, Ezequiel Montes, El Marqués, Pedro Escobedo, Querétaro, San Juan del Río y Tequisquiapan).

Una segunda región considera municipios de *Alta* y *Muy Alta* marginalidad que se ubican en la parte norte del Estado (Jalpan, Landa de Matamoros, Pinal de Amoles, San Joaquín). El desarrollo agropecuario de esta región está limitado por su lejanía a los principales mercados y por el retraso que sufrió en sus comunicaciones, ya que la carretera estatal que los comunica con el corredor industrial se realizó por tramos entre las décadas de 1960 y 1970; la región concentra el 42% de la PEA agropecuaria del Estado.

El tercer espacio se encuentra al sur de la entidad y está conformado por los municipios de Amealco y Huimilpan, que presentan un *Alto* grado de marginalidad. En estos municipios se incluye a la población de origen indígena y con tradiciones en el uso del suelo que limitan su aprovechamiento, ya que existen condiciones medio ambientales que favorecen la actividad, pues cuentan con espejos de agua para riego, cría de carpas y para otros usos. Aquí se concentra el 24% de la PEA que desarrolla sus actividades en el sector primario del Estado.

Por último, está la región comprendida por los municipios de Arroyo Seco, Cadereyta, Colón, Peñamiller y Tolimán, los cuales presentan un *Alto* grado de marginalidad. Esta zona es semidesértica, de suelos pobres muy permeables y con escasa vegetación. La proporción de la PEA en las actividades primarias es del 24%.

La respuesta del Programa a las características de las regiones antes señaladas fue limitada, ya que la demanda libre orientó la distribución de los apoyos, es decir, los apoyos representaron una estrecha alternativa de desarrollo con visión de largo plazo para los beneficiarios.

Principales resultados de la evaluación de los procesos

El tejido institucional creado en 2002 para la operación del Programa funcionó con algunas modificaciones y debilidades, a pesar de que se definieron las instancias establecidas en las Reglas de Operación, que fueron: las normativas, operativas, de control y seguimiento, y la del control de calidad de las acciones de los Prestadores de Servicios Profesionales.

Con respecto a la planeación, ésta presenta debilidades, ya que se carece de diagnósticos completos, planes de desarrollo aterrizados y estudios de estratificación, por lo que la presupuestación se basó en la experiencia de los funcionarios. Sin embargo, hay

un buen nivel de coordinación entre las instancias involucradas que permitió alcanzar las metas financieras del Programa.

Con respecto al control y seguimiento de los apoyos, se utilizó un sistema alterno (base de datos) que no fue del todo eficaz. Para el ejercicio 2004 ya funciona el SISER, el cual permite al solicitante consultar, por medios electrónicos, la etapa en la que se encuentra su solicitud.

La articulación y complementariedad entre los tres subprogramas fue poco significativa. El PAPIR ejerció el 66.77% del total de los recursos del Programa, y el 87.50% de los apoyos se otorgaron vía demanda libre.

Con respecto a la consolidación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, en la entidad el PROFEMOR participó con la asignación de técnicos para que los coordinen, sin embargo, los municipios aún no tienen claro las funciones que éstos deben realizar, por lo que la formulación de planes de desarrollo aún no se realiza, y esto ha retrasado la estrategia de municipalizar a la Alianza. Asimismo, los PSP del subprograma no han intentado consolidar otro tipo de organizaciones, ya que trabajaron principalmente con las que históricamente tienen más presencia en el Estado y están más evolucionadas en su organización (Asociaciones Locales Ganaderas).

Principales impactos del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR

El PAPIR contribuyó a capitalizar las unidades de producción de los beneficiarios mediante la entrega de subsidios para la adquisición de un bien, sin embargo, ya que la demanda libre fue la que orientó las inversiones, la presencia de los apoyos no siempre fue el detonante de acciones complementarias para aprovechar eficientemente los recursos. Los beneficiarios utilizaron el bien con el propósito de solucionar una problemática actual de sus unidades, en las cuales, en su mayoría, se orientaron a la producción y el autoconsumo, es decir, los productores no lograron incentivar variaciones en sus procesos productivos; por lo anterior, los índices de producción y productividad fueron bajos.

Con respecto a los impactos en empleo, fueron las actividades no agropecuarias las que más variación presentaron, en especial en los empleos familiares, ya que se crearon espacios para la ocupación de los miembros de las familias, pero son éstos los que no reciben paga alguna por sus servicios, lo que se puede considerar como una medida poco eficaz para retener a la población en sus comunidades.

Por su parte, el PRODESCA no logró impactar significativamente en el desarrollo de las capacidades de los beneficiarios, ya que la inversión más importante dentro de las acciones del subprograma fue para el diseño y diagnóstico de los proyectos, lo que permitió que los técnicos participantes cumplan sólo con la elaboración de un proyecto como un requisito para obtener ingresos. Sin que se responsabilicen del desarrollo del proceso integral de los beneficiarios.

El PROFEMOR tuvo impactos modestos en los aspectos relacionados con el fortalecimiento institucional y el desarrollo organizacional. Con respecto al primero, se asignaron 17 técnicos en igual número de municipios para que coordinaran los Consejos

Municipales (en el municipio de Querétaro no se estableció el Consejo Municipal por ser sede de las oficinas del Gobierno del Estado en materia agropecuaria), sin embargo, los demás municipios aún no tienen claras las funciones de éstos, por lo que los planes de desarrollo aún no se elaboran. El desarrollo organizacional fue aprovechado en su mayoría por Asociaciones Locales Ganaderas, las cuales son las históricamente más arraigadas y desarrolladas en la entidad.

Recomendaciones

Ya que uno de los factores que afectó la complementariedad de los subprogramas fue la distribución de los recursos y su aplicación, se sugiere revisar los procedimientos de participación de los técnicos PSP, para que los apoyos se otorguen a los productores cuando establezcan contratos con los técnicos participantes para el desarrollo integral de proyectos.

Se deben redistribuir los montos asignados a los subprogramas para que éstos cuenten con las mismas posibilidades de éxito y para que sus impactos sean complementarios. El proyecto productivo debe ser concebido por los PSP y operadores como una herramienta de cambio en la nueva estrategia de desarrollo rural.

Para que lo anterior suceda, se requiere elaborar un programa continuo de capacitación para los PSP, integrando la visión de agronegocios en los proyectos que elaboren, y de esta forma hacer sustentable un mercado de servicios profesionales.

Es necesario que se fortalezcan los Consejos Municipales para que se elaboren los planes de desarrollo que sirvan para la distribución de recursos, para ello se debe realizar un taller de presentación para que las partes involucradas identifiquen las virtudes que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable les confiere.

Lo anterior apoyará un proceso de planeación del desarrollo agropecuario en el Estado, en donde además se establezcan metas físicas y financieras a mediano y largo plazo, ya que el sector primario presenta poco dinamismo en su crecimiento productivo.

Se requiere que el diseño del Programa se ajuste a las necesidades de la población rural de la entidad. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable confiere al Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable la facultad para determinar los programas, montos y apoyos que más le convengan (Artículo 25 de la Ley).

Se recomienda que se capacite a las ventanillas municipales en el funcionamiento del SISER, ya que son ellas en primera instancia quienes tienen contacto con los solicitantes y son las que realizan el llenado de las solicitudes. El sistema tiene la virtud de que el productor podrá consultar en qué proceso se encuentra su solicitud, además de que facilitará la generación de avances y reportes de los programas.

Es necesario que la coordinación de la Unidad Técnico Operativa del Estado sea menos administrativa, por lo que se sugiere que además del personal que apoye en la administración se incluyan a otros que realicen con eficiencia las funciones de operación técnica, lo que de manera conjunta con el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural aumentará la eficiencia en los servicios que los técnicos del Programa proporcionan.

A continuación se presentan los principales indicadores de la evaluación realizada al Programa.

Cuadro E.1. Principales resultados de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado de Querétaro

Concepto		Federal	Estatal	Total				
Presupuesto Alianza 2003 (miles de pesos)		81,080.20	22,900	103,980.20				
Presupuesto Desarrollo Rural (miles de pesos)		24,500	6,500	31,000				
%Programa Desarrollo Rural / Alianza		30.21	28.38	29.81				
		Programado	Pagado	%				
Presupuesto Desarrollo Rural sin gastos de operación y Evaluación		31,000	28,367.52	91.50				
Beneficiarios		Programado	Avance	%				
PAPIR		16,726	4,548	27.19				
PRODESCA		2,270	1,992	73.23				
PROFEMOR		530	784	147.92				
Subsidio promedio por beneficiario				Pesos				
PAPIR				3,972.62				
PRODESCA				3,664.65				
Indicadores	Año 2001			Año 2003				
Empleo	Índice de Jornales totales (%)			Índice de Jornales totales (%)				
	General	Otras Causas	APC	General	Otras Causas	APC		
Agrícola	1.20	1.42	1.68	1.24	1.63	2.83		
Pecuario	1.48	1.53	6.15	1.36	1.40	4.42		
No agropecuario	8.78	111.25	122.60	33.38	8.39	0		
El indicador léase como porcentaje								
Menor que uno = Decremento; Mayor que uno = Incremento								
Ingreso	Año 2001			Año 2003				
Agrícola	Índice de Excedente			Índice de Excedente				
	1.82			2.14				
Pecuario	0.92			-2.67				
Caprino	0.09			0				
Ovino	1.14			0.91				
Ingreso por Unidad de Producción (\$)	Ovinos	638		-605				
	Caprinos	317		0				
Ingreso por Ha. (\$) (Después del Apoyo)	11,171			837				
El indicador léase como porcentaje								
Índice Inversión y Capitalización. Tendencia UPR		Año 2003						
		Nº Benef.	Capital Después del Apoyo / Capital Antes del Apoyo	Apoyo / Capital Después del Apoyo	Apoyo / Capital Antes del Apoyo			
Decreciente		8	0.72	2.40	1.73			
Estables		12	1.00	2.13	2.13			
Crecientes		113	3.85	1.31	5.05			
El indicador léase como promedio								
Índice de Cambio Tecnológico		Año 2001			Año 2003			
Agrícola		0.009			0.088			
Pecuario		-0.004			0.162			
Producción y productividad	Agrícola UPR Incremento Cultivos 2001		Pecuario UPR Incremento hato 2001		Agrícola UPR Incremento Cultivos 2003		Pecuario UPR Incremento hato 2003	
	Casos	(%)	Casos	(%)	Casos	(%)	Casos	(%)
Total	49		39		27		68	
Cambio producción	18	100.00	23	100.00	17	100.00	46	100.00
Cambio sup.-hato	11	61.11	21	91.3	8	47.06	45	97.83
Cambio rendimiento	13	72.22	15	65.22	17	100	24	52.17
Cambio sup. y rendimiento.	4	22.22	13	56.52	7	41.18	21	45.65

Fuente: A partir de los cierres físicos-financieros y resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

Introducción

En el presente capítulo se definen los fundamentos legales, los objetivos, el enfoque y la metodología utilizada para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural que fue integrado por los siguientes subprogramas: Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y el de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Esta evaluación tiene el propósito de convertirse en instrumento que servirá para que los tomadores de decisiones (normativos y operadores) lo utilicen como herramienta de apoyo para el diseño, la planeación y el ajuste necesario del Programa en ejercicios inmediatos.

La Evaluación de 2003 pone un mayor interés en las recomendaciones y sugiere acciones que tienen el propósito de ser útiles para los operadores del Programa; es importante mencionar que los trabajos se realizaron con apego a los lineamientos señalados por la Unidad de Apoyo (UA) coordinada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y a los términos incluidos en la *Guía metodológica para la evaluación estatal del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo 2003*.

Bases de la evaluación

La evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003 permitirá a los gobiernos federal y estatal como responsables (normativo y operativo respectivamente), conocer el impulso al desarrollo rural que, a través de la aplicación de este Programa, se ha logrado en la entidad: la cantidad de recursos destinados al mismo, su importancia dentro de las políticas públicas, los impactos generados por las acciones que apoya, la identificación de problemas en la operación del programa, etc. El conocimiento de todo lo anterior fundamentará la continuidad del programa y las mejoras continuas en su diseño y operación; de la misma forma contribuirá a la transparencia de la gestión pública, lo cual es un instrumento para la formulación y operación de políticas de desarrollo.

Otra de las finalidades de la evaluación es la de cumplir con la exigencia establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal 2003, el cual establece en el Artículo 52, fracción IV y V que para *Garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo y asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación; así como evitar que se destinen recursos a una administración costosa y excesiva se incorporarán mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su terminación.*

En cumplimiento de este mandato, también se incluye en las Reglas de Operación de la Alianza (ROA) en el capítulo 10, Artículo 27, que la evaluación externa *prestará especial atención al cumplimiento de los objetivos y de las metas de los programas, a su cobertura y operación; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación*

y cuantificación de los beneficios y costos asociados al programa, mediante la medición, entre otros, de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental, la contribución al empleo y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar, entre otros. Información que permitirá una retroalimentación de los programas para una mejor toma de decisión sobre los mismos.

Dentro de este marco, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), acordó con la FAO su participación en la evaluación de la Alianza para el Campo (APC), mediante el proyecto UTF/MEX/055/MEX, con la finalidad de garantizar un enfoque externo y objetivo de la evaluación.

En el acuerdo firmado, la Coordinación General de Enlace y Operación (CGEO) de la SAGARPA, y de conformidad con las ROA, estableció el esquema organizativo y los lineamientos y normas que se observaron para la realización de la evaluación estatal de los programas que fueron operados en el año 2003 en los 32 estados de la República. Es importante mencionar que tanto los lineamientos y todos los instrumentos metodológicos utilizados son producto del apoyo técnico brindado por la FAO a través de la Unidad de Apoyo, y que el proceso de evaluación en el Estado de Querétaro fue conducido por el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE).

Objetivos de la evaluación

El objetivo general de la evaluación de la Alianza para el Campo 2003, es:

- Analizar la articulación y consistencia del Programa de Desarrollo Rural previstas en Alianza Contigo 2003, con el fin de formular recomendaciones sobre la pertinencia de sus componentes, la articulación entre los subprogramas, así como la identificación de la población rural objetivo de los mismos. A partir de lo anterior y cuando corresponda, se propondrán áreas de mejora y, en su caso, cambios en el diseño y la operación del Programa para mejorar su eficacia operativa y sus impactos.

Los objetivos específicos de la evaluación, son:

- Evaluar el impacto de las inversiones en bienes de capital financiados por el PAPIR y por su predecesor el Programa de Apoyos al Desarrollo Rural 2001 (PADER), así como los procesos económicos que conllevan la asignación de los recursos para mejorar la producción, productividad, empleo y capitalización a grupos y regiones prioritarias, cadenas productivas y a diferentes tipos de beneficiarios en general.
- Valorar los efectos del Programa en el desarrollo de un mercado de servicios profesionales, así como en la formación de capacidades administrativas, productivas y tecnológicas en la población rural beneficiaria.
- Analizar el aporte del Programa en la conformación y el funcionamiento de los Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural, y en el fortalecimiento de las organizaciones económicas.

Es decir, la evaluación de los programas de Alianza 2003 identifica oportunidades de mejora y propone cambios en el diseño y la operación de los mismos, para incrementar así su eficacia operativa y sus impactos. Los objetivos anteriores se tuvieron presentes a

lo largo de todo el desarrollo de la evaluación, y se buscaron las causales de cambio que están asociadas a los programas.

Enfoque de la evaluación

La presente evaluación está orientada en función de dos criterios fundamentales, que son: La utilidad práctica y la oportunidad de los resultados para la toma de decisiones. El primero se refiere a la necesidad de que la evaluación proporcione información y propuestas que sirvan como insumos para la toma de decisiones por parte de los responsables de la política sectorial en el ámbito nacional y federal. Dichas propuestas están relacionadas con la operación y deberán ser factibles de implementar.

Con respecto a la oportunidad de los resultados de la evaluación, éstos permitirán retroalimentar a los tomadores de decisiones para que adopten medidas correctivas con relación a los aspectos operativos del Programa. La oportunidad de los resultados es mayor en el caso de la evaluación de procesos que se refiere a los ejercicios 2003 y 2004, la cual tiene un carácter de acompañamiento. En el caso de la evaluación de impactos, y dado que los plazos de maduración de las inversiones son necesarios, se consideran los años 2003 y 2001; esto último se debe a que no es posible aún cuantificar impactos de inversiones recientemente realizadas o que no se han aplicado al momento de la evaluación.

Es necesario mencionar que además de la utilidad práctica y la oportunidad de los resultados como ejes centrales del enfoque de la evaluación, ésta combinará los análisis cualitativo y cuantitativo.

El carácter cualitativo de la evaluación permite comprender el contexto y analizar los procesos a través de los que se desenvuelve el Programa en la entidad, lo cual influye en sus resultados e impactos. Esta característica permitirá medir la magnitud de los resultados e impactos y establecer las posibles causales que se enmarcan en el análisis de las cuatro líneas estratégicas definidas por la SAGARPA, señaladas en las ROA, y que son: la reconversión productiva, la integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, la atención a grupos y regiones prioritarias y la atención a factores críticos.

La evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado de Querétaro incluyó a los tres subprogramas que lo integraron: el PAPIR, PRODESCA y el PROFEMOR. En la evaluación se examina la articulación de los tres subprogramas y la manera en que dicha articulación pudo potenciar los impactos del Programa.

Fuentes de información

La evaluación del Programa se realizó de acuerdo con el método definido por la FAO. Las principales fuentes de información que se utilizaron fueron: estadística, documental y la obtenida en el trabajo de campo mediante cuestionarios aplicados a beneficiarios del PAPIR 2003 y del PADER 2001. También se utilizaron guías de entrevistas a otros actores.

En cuanto a la información estadística se consultaron las fuentes del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y de la SAGARPA. Cabe hacer notar que en

los cuestionarios aplicados a la muestra se incluyen preguntas para estimar la variación de los datos del último censo con respecto al cambio en la tenencia de la tierra y así tener capacidad de establecer las diferencias que estadísticamente pudieran esperarse de los datos proporcionados por este instrumento, adicionalmente se han revisado las fuentes oficiales de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).

La información documental (Anexos Técnicos, Addendum, Cierres de ejercicios y listados de beneficiarios 2001 y 2003) fue proporcionada por el Comité Técnico Estatal de Evaluación, responsable de conducir la evaluación, lo que determinó el trabajo de campo.

Se seleccionó una muestra estratificada de productores beneficiados del listado oficial de los años 2001 y 2003, las que se consideraron como poblaciones independientes, el que se ordenó alfabéticamente (por apellido paterno) y por número consecutivo con base en el marco muestral del cuadro 1.1. La base de datos de los beneficiarios fue proporcionada por el Comité Técnico Estatal de Evaluación.

Cuadro 1. Marco muestral de los subprogramas PADER 2001 y PAPIR 2003, y funcionarios entrevistados en el Estado de Querétaro

Año	Núm. total de beneficiarios con registro	Tamaño de la muestra del Programa a encuestar
2001	12,513	121
2003	4,560	133
Número y tipo de entrevistas aplicadas		
Agente a entrevistar		Número de entrevistas
1.- Funcionarios Directivos de Desarrollo Rural		2
2.- Funcionarios Operativos de Desarrollo Rural		9
3.- Coordinadores de Consejos de Desarrollo Rural Sustentable		3
4.- Responsable Operativo del CECADER		1
5.- Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA y PROFEMOR)		26 (14 y 12 respectivamente)
Representantes de organizaciones económicas de primer nivel (PROFEMOR)		12
Total		53

Fuente: Elaboración Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de Información documental de los programas en 2001 y 2003

La información obtenida a través de los instrumentos de colecta se capturó en el sistema diseñado ex profeso por la Unidad de Apoyo, bajo la supervisión de la Coordinación General de Enlace y Operación de la SAGARPA; después se realizó un análisis de congruencia a dicha información para detectar valores extremos y en su caso, verificar esos valores o proceder a su exclusión. Finalmente se elaboraron los indicadores de impacto que presentaron ambos programas.

Capítulo 1

Análisis de la estrategia de Desarrollo Rural

Este primer capítulo presenta el marco de referencia del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro, sus antecedentes y referencias con otros instrumentos normativos. Además se realiza un análisis de las características del Programa y de su evolución físico-financiera en el periodo 1998-2003. También se analizó la relación entre las líneas estratégicas señaladas por la SAGARPA con otros programas sectoriales en el Estado.

1.1. La estrategia de desarrollo rural

La noción de desarrollo rural queda establecida claramente en la Constitución General de la Republica, la cual establece en la fracción XX del Artículo 27 lo siguiente: *El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización considerándolas de interés público.*

Es así como la Alianza para el Campo se convierte en una estrategia programática, establecida por la anterior administración federal y reformada por la actual para fomentar el desarrollo rural, y que tiene el propósito de disponer de una política integradora de la acción pública en torno al medio rural, involucrando a los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) con un sentido de coparticipación económica (para la adquisición de un bien o servicio) en la que también participa el productor rural.

Los ejes rectores de la Alianza se han orientado a fomentar la producción agropecuaria y a estimular la economía rural; sin embargo, el objetivo general ha sido cada vez más específico, ya que de acuerdo con el Artículo 6 de las Reglas de Operación 2003, dicho objetivo es *impulsar la participación creciente y autogestiva, principalmente de los productores de bajos ingresos y sus organizaciones, para el establecimiento de los Agronegocios en el medio rural, encaminados a obtener beneficios de impacto social, económico y ambiental, y al fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias tanto para incrementar el ingreso de los productores y elevar su calidad de vida, así como para diversificar las fuentes de empleo y el arraigo en el campo.*

Dentro del marco anterior, la actual administración federal plantea, en el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006, la revisión y reestructuración, entre otras acciones, de los programas de la Alianza. Es importante mencionar que no hay en dicho documento un apartado específico que aborde

el desarrollo rural, por lo que se advierte que no hay concepción de prioridad y de espacio específico para este tema, por el contrario, lo subordina a las ramas productivas.

De esta manera, en el Programa Sectorial se incluyen algunos conceptos dentro del programa Agrícola. Así destacan:

- Objetivo: Propiciar un desarrollo económico y productivo en el medio rural mediante la promoción de proyectos de inversión rural, el fortalecimiento organizativo y la capacitación.
- La estrategia: Definición de tres programas de tipo inductivo.
- Programas: Apoyos a Proyectos de Inversión Rural; Desarrollo de Capacidades y Fortalecimiento de la Organización Rural.
- Áreas estratégicas: Fortalecimiento a cadenas productivas con amplia inclusión rural. Promoción del desarrollo regional sustentable y atención a grupos prioritarios.
- Líneas estratégicas:
 - 1.-) Apoyar la ocupación temporal que genere ingresos a la población en pobreza extrema e incida en la capitalización y en el mejoramiento de los activos productivos de la misma.
 - 2.-) Propiciar que los grupos y sus organizaciones económicas de base contraten y paguen servicios profesionales de capacitación y asesoría, para la identificación, formulación e implementación de proyectos de desarrollo.
 - 3.-) Impulsar la integración de productores primarios agrícolas organizados a la cadena productiva para incrementar su participación en el valor agregado.

Como resultado de la reestructuración mencionada se establecieron tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) que conforman el actual Programa de Desarrollo Rural 2003; y aunque desde el ejercicio anterior ya se habían agrupado, es claro suponer que la integración entre los subprogramas no es de manera inmediata, y que ésta requiere de un tiempo prudente de maduración en su operación para alcanzar una visión de mediano y largo plazo en su estrategia de desarrollo.

Dentro del marco anterior, las áreas estratégicas de los subprogramas de Desarrollo Rural tienen correspondencia directa con dos de las cuatro definidas por la SAGARPA, que son:

- Atención a grupos y regiones prioritarias.
- Integración de cadenas agroalimentarias y de pesca.

Las otras dos líneas (Reconversión productiva y Atención a factores críticos) se relacionan más directamente con los demás programas de la Alianza que son: Fomento Agrícola; Fomento Ganadero; Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria; el Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, de Acuicultura y Pesca y el Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura. Esto debido al perfil de la población objetivo que atienden, los montos máximos por beneficiarios, etc., que son distintos a los que el Programa de Desarrollo Rural contempla y que más adelante se abordan con detalle.

Por otra parte, la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable, publicada a finales del año 2001, estableció la estrategia para fomentar el desarrollo rural: señala que los productores deben recibir apoyos para la capitalización destinados a modernizar obras de infraestructura y equipos en sus predios, o para constituir empresas familiares y colectivas regionales. Establece también la presencia de los Consejos para el Desarrollo Rural

Sustentable (a nivel estatal, municipal y de distrito de desarrollo) con el propósito de que ésta sea la instancia responsable de definir las prioridades en la distribución de los recursos del Programa.

Fue la SAGARPA, como instancia normativa, la que elaboró las Reglas de Operación del Programa en el año 2003, donde se señalan las acciones necesarias para la generación de empleos e ingreso entre los habitantes de las regiones marginadas del país.

Correspondencia conceptual y operativa del Programa de Desarrollo Rural con las líneas estratégicas de la SAGARPA

El Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Querétaro 1998-2003, menciona como eje fundamental la promoción del desarrollo sustentable, y en éste se ubican las políticas dirigidas al sector agropecuario y forestal. El Plan pretendió *oportunidades de desarrollo rural integral para todas aquellas localidades que por su viabilidad económica y su bienestar social sean capaces de arraigar a sus habitantes*. Lo anterior coincide con lo mencionado en el Plan Sectorial 2001-2003.

Por otra parte, la ejecución del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro se formalizó con la firma el Anexo Técnico entre los gobiernos federal y estatal el 30 de abril del 2003. Este documento fue modificado en sus metas físicas y montos mediante el Addendum del día 30 de octubre del mismo año. Las modificaciones fueron autorizadas por el Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable de Querétaro (CEDRS) conforme al Acuerdo N0. 1 en la Sesión N0. 7 del 27 de agosto del citado año.

En el Addendum se aprobó la transferencia de recursos y se consideraron los siguientes movimientos:

- Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural: Registra una reducción del presupuesto inicial por \$8,500,000 pesos, mismos que corresponden al recurso federal \$5,100,000, y al estatal \$3,400,000 pesos.
- Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural: Incrementa el presupuesto inicialmente programado en \$1,000,000 pesos, de los cuales \$750,000 son federales y \$250,000 estatales.

Por otra parte, aunque la entidad contó con un Plan de Desarrollo vigente aún en 2003 (ya que en diciembre de 2003 se realizó el cambio de administración del Gobierno del Estado), en éste no se mencionan aspectos y/o mecanismos específicos sobre el tema del desarrollo rural que modifiquen al Programa, por lo que las principales líneas de estrategia quedaron plasmadas en Anexo Técnico mencionado anteriormente.

Es decir, los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR en el Estado de Querétaro siguieron la estrategia de desarrollo y de operación concebidas a nivel nacional, y aunque el CEDRS es la instancia en donde se vierten las propuestas de modificación de la operación del Programa, no se incluyeron lineamientos significativos de orden estatal.

Por último, el nuevo Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009, dentro del apartado de *Empleo y Desarrollo Sustentable*, define para el desarrollo agropecuario el objetivo general de *Contribuir a mejorar la calidad de vida y los niveles de ingresos de los productores*

agropecuarios y sus familias, mediante una política activa de fomento y desarrollo a la producción.

Las líneas estratégicas que señala son muy generales, las más significativas son:

- Fomentar la asociación de grupos de productores para el desarrollo de sus capacidades a fin de facilitar su integración a las cadenas productivas;
- Integrar las cadenas agroalimentarias por medio del mejoramiento de los procesos productivos, comerciales, organizativos y administrativos, a través de servicios de asistencia técnica y consultoría y;
- Propiciar el arraigo de las familias campesinas, mediante el aprovechamiento de las capacidades humanas para emprender actividades productivas, aparejado con acciones que concurren al desarrollo rural.

Como se advierte, el Plan Estatal 2004-2009 aún no establece mecanismos claros ni acciones específicas para el desarrollo rural en la entidad; se adolece de una concepción propia del tema. Es aquí donde la elaboración de los planes de desarrollo municipal y el papel del CEDRS serán de suma importancia para establecer líneas específicas, mecanismos y acciones que coadyuven al desarrollo rural en el Estado.

Elementos específicos de la estrategia de desarrollo rural

La propuesta de desarrollo rural de la Alianza para el Campo en 2003 a nivel nacional consideró como elementos específicos en su estrategia:

- El proyecto como criterio de asignación de los recursos.
- La Integralidad y multianualidad del proyecto con una visión de desarrollo rural de mediano plazo.
- La generación de un mercado de servicios profesionales.
- El fortalecimiento a organizaciones económicas y a Consejos Municipales y Distritales.
- La identificación de la población objetivo del Programa.

El Programa en el Estado de Querétaro asignó recursos a los beneficiarios vía demanda libre (principalmente) y vía proyectos productivos; esta última permitió al productor obtener estímulos para modernizar incipientemente (por el periodo de maduración de la inversión) las condiciones de trabajo de su unidad de producción. Esta modalidad fue apoyada fundamentalmente con recursos del PRODESCA, en lo tocante a la identificación, diseño y puesta en marcha de proyectos. Con apoyos del PAPIR se realizaron las inversiones. Los impactos de los apoyos otorgados se describen en el capítulo cuatro de este documento.

Con respecto al PRODESCA y al PROFEMOR se estableció un mercado de servicios profesionales que se puede considerar poco consistente en sus impactos, ya que estas acciones están desarrollándose como una oportunidad de asegurarse un ingreso y no como agentes de cambio tecnológico que propicien un mejoramiento de las capacidades de los productores rurales. Aunque la Unidad Técnica Operativa del Estado (UTOE) y del Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) han dado supervisión y seguimiento a los profesionistas Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), el carácter anual del Programa hace que la mayoría de los proyectos no presenten una visión de mediano y largo plazo que permita la planeación y la posible concurrencia de fondos de diferentes fuentes financieras.

El fortalecimiento a organizaciones económicas y a los Consejos Municipales en la entidad fue modesto, ya que las organizaciones apoyadas fueron fundamentalmente las Asociaciones Locales Ganaderas, que son históricamente las más desarrolladas; aún no es significativa la presencia de otras organizaciones (por ejemplo las agrícolas). Con respecto a los Consejos Municipales aún falta que la presencia de los Coordinadores se refleje en la elaboración de los planes de desarrollo que servirán como instrumentos para realizar la distribución de los recursos del Programa de acuerdo con las necesidades propias de cada municipio.

La identificación de la población objetivo del Programa fue posible establecerla a través de la evaluación externa y correspondió a lo señalado en el Anexo Técnico del Programa, sin embargo, el estudio de estratificación de productores de la entidad aún no se elabora, por lo que para lograr una mejor focalización de los apoyos es necesario que la entidad lo realice.

Lo anterior permite advertir que los elementos de desarrollo rural en la entidad son los mismos que se enmarcan a nivel nacional, ya que no se encontró evidencia de aspectos particulares aplicables sólo para la entidad.

Es necesario que transcurran uno o dos años más para que las inversiones apoyadas maduren y los elementos de desarrollo rural propuestos por la Alianza para el Campo presenten los impactos esperados, así como también, para que el Estado de Querétaro los acondicione a sus propios intereses e introduzca elementos específicos que respondan a un visión de mediano y largo plazo.

Avances en el proceso de municipalización del Programa de Desarrollo Rural de Alianza iniciado en 2004

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable menciona que los Consejos Municipales serán quienes definan la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los diversos programas sectoriales, incluidos los de la Alianza. Estas instancias son básicamente de concertación para que los recursos financieros destinados al Programa se distribuyan de acuerdo con las necesidades identificadas por el municipio. Para tal fin, se instrumentó en el presente ejercicio, en el Estado de Querétaro, la presencia de un técnico PROFEMOR en 17 de los 18 municipios de la entidad (en el municipio de Querétaro no se estableció, ya que es la ciudad sede de las oficinas de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y los solicitantes de la zona acuden a las instalaciones para realizar sus trámites) para que éste actúe como enlace entre el municipio y la SEDEA, además de ser el responsable de la elaboración de planes de desarrollo, los cuales aún no se han elaborado.

Con base en lo anterior se puede señalar que el proceso de municipalización en el Estado continuó y se fortaleció con la presencia de los coordinadores, ya que el establecimiento del los Consejos Municipales se ha venido realizado desde el año 2002, además de que en la operación de la Alianza los municipios han participado activamente como ventanillas receptoras (en 2003 se pactó que no participaran los municipios, para dar mayor transparencia a la entrega de los apoyos, ya que fue año de elecciones estatales; en 2004 retoman la función de ventanillas receptoras); sin embargo, los problemas operativos más importantes que enfrentan los coordinadores son la identificación de sus atribuciones y la

coordinación entre las instancias involucradas. Es necesario que la SEDEA defina reglas y las concerte con los municipios y establezca un acuerdo en términos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

La relación del Programa con otros programas de la Alianza

El objetivo general de la Alianza 2003 es compartido por todos los programas que la integran. Dicho objetivo es el de impulsar principalmente la participación de los productores de bajos ingresos y de sus organizaciones para lograr así el establecimiento de agronegocios dirigidos a obtener beneficios de impacto social y económicos que eleven la calidad de vida de los productores rurales.

Las acciones de los programas de Fomento Agrícola y Fomento Ganadero se relacionan y complementan con los componentes del Programa de Desarrollo Rural, ya que éste otorga recursos fiscales (de manera diferenciada) para la adquisición de infraestructura, equipos, implementos, plántulas y semovientes a productores de bajos ingresos de las zonas marginadas y no marginadas o en transición (PAPIR). También otorga recursos para el desarrollo de capacidades que mejoren los procesos productivos, comerciales, etc., mediante la capacitación de una red de Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA), con el propósito de que las Unidades de Producción Rural (UPR) se apropien del valor agregado (en ambos sentidos) de la cadena productiva (PROFEMOR). Sin embargo, en la práctica esta complementariedad es aún incipiente.

Los cambios recientes en la estrategia de desarrollo rural de Alianza respecto a la visión de desarrollo rural

La publicación del Plan Sectorial 2001-2006 y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable permitió cambios en el diseño del desarrollo rural de la Alianza, ya que se basaron en la descentralización de actividades de las instituciones involucradas. Se percibe un enfoque que parte de los conceptos del desarrollo rural sustentable (aportados por la Ley) al relacionar las inversiones con los recursos naturales y su potencial productivo; considera a los proyectos productivos como elemento de cambio a nivel de unidades de producción con una visión integradora a las cadenas productivas.

La nueva estrategia pretende establecer sinergias y complementariedad en sus acciones a través de los tres subprogramas. Los mecanismos y reglas no son claras, en especial con respecto a la comercialización de los productos primarios para la integración a las cadenas prioritarias en los estados, ni para la apropiación de valor agregado por parte de los productores rurales.

Es necesario que la estrategia sea clara y defina los mecanismos, tiempos e indicadores para que los productores rurales en condiciones de pobreza (los que no pueden dar su aportación económica) no queden al margen del desarrollo rural que pretende el Programa. En este sentido, deberán de estudiarse las alternativas definidas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Artículo 61, en el que se prevén alternativas de pagos en especie.

1.2. Evolución física y financiera del Programa en la entidad

Análisis retrospectivo (1998- 2003)

Los programas de la Alianza para el Campo han sido modificados tanto en su normatividad, mecánica operativa y montos presupuestales desde que fueron implementados como una estrategia programática en 1996. Los cambios se deben a la actualización de políticas públicas del sector que buscan mejorar su desarrollo y lograr mayores impactos. Es claro que los programas orientados al desarrollo rural no han permanecido ajenos a tal suceso.

El cambio más significativo en el periodo de 1998-2003, dentro del Programa de Desarrollo Rural, es en su diseño y en sus estrategias de operación: se agrupó en tres subprogramas que atienden a productores de regiones de alta marginación.

Evolución presupuestaria y de la cobertura de productores

Con base en los cierres físico-financieros 1998-2002 y de acuerdo con el avance del 24 de junio del 2003, se registró que los programas de la Alianza en el Estado de Querétaro han canalizado recursos por un total de \$475,016,450 pesos (aproximadamente el 60% aportación federal y el 40% estatal). La tasa media anual de crecimiento (tmc) para el período es de 10% (a precios corrientes), lo que significa que la federación y las autoridades de la entidad reconocen la importancia que los programas de Alianza tienen para los productores del campo queretano para la adquisición de un bien o servicio para mejorar sus procesos productivos, ya que el crecimiento de los recursos de la Alianza ha sido mayor a la inflación acumulada a nivel nacional a partir del 2000 (ya que pasó la inflación en 2000 de 8.96% a 3.98% en 2003 y la tmc de la Alianza para el mismo periodo es de 10%).

Para la ejecución del Programa de Desarrollo Rural en la entidad se canalizaron sumas de alrededor de \$181,775,190 pesos (para el mismo periodo a precios corrientes), la tmc es de 6%, lo que significa que éstas han aumentado moderadamente y que a pesar de lo modesto del crecimiento son importantes para el Gobierno del Estado, ya que en promedio se han canalizado el 38.66% de los recursos de la Alianza al Programa para el periodo 1998-2003 (pasó del 33.44% en el año 1998 al 28.48% en 2003 a precios corrientes).

Sin embargo, los montos de inversión para los programas de la Alianza en el Estado de Querétaro en términos reales (a precios de 1998) han aumentado a una tasa media anual de 2.64% en el periodo de 1998 a 2003, ya que pasaron de \$62,248,600 pesos a \$70,918,340 pesos; mientras que los recursos canalizados al desarrollo rural (a precios de 1998) han decrecido a una tmc de 0.60%, ya que pasaron de \$20,817.500 pesos a \$20,199,260 pesos (en el mismo periodo), lo anterior se debió a que en 1999 se invirtieron recursos por el orden de \$35,508,060 pesos que disminuyeron en los años subsecuentes. Las variaciones permiten advertir una falta de planeación presupuestaria dentro del Programa, y se puede percibir que no ha habido crecimiento de los recursos destinados al desarrollo rural en la entidad (en términos reales).

El número de beneficiarios pasó de 26,596 en 1998 a 7,324 en 2003; este comportamiento se debe a que se consideró como beneficiario solamente al productor que recibió directamente un bien o servicio, fundamentalmente a través de un proyecto productivo como estrategia de atención a grupos (el promedio de apoyo por beneficiario pasó de \$783 pesos a \$3,873 pesos en el mismo periodo a precios corrientes). La tmc es de menos 23%. Lo anterior no es producto de deficiencias en la operación, sino de una mejor apreciación en la dinámica del establecimiento de metas con respecto a los criterios de elegibilidad de los solicitantes y al tipo de apoyo otorgado por cada subprograma.

El Programa en 2003 operó en los 18 municipios del Estado y dio preferencia en su atención a los clasificados como de *Muy Alta* y *Alta* marginación, de acuerdo con los índices establecidos por el Consejo Nacional de Población CONAPO; los beneficiarios fueron en su mayoría productores de bajos ingresos (que atendió el PAPIR).

Cumplimiento de metas 2003

La experiencia que tienen los funcionarios de la Delegación de la SARGPA y de la SEDEA en el Estado de Querétaro en la operación de los programas de la Alianza (en especial con el de Desarrollo Rural), ha permitido un nivel aceptable en el cumplimiento de metas financieras en 2003. Con base en el avance físico-financiero del Programa, con fecha del 24 de junio de 2004, se estimó que el cumplimiento del Programa fue alto (el 91.51%), ya que se programó una inversión de \$31,000,000 pesos y se ejercieron \$28,367,521 pesos. El PAPIR registró un cumplimiento del 87.28%, PRODESCA y PROFEMOR sí lograron alcanzar sus metas programadas (el 100%).

Sin embargo, el cumplimiento de las metas físicas (en especial con relación al número de beneficiarios) fue anormal, por ejemplo, el PAPIR programó una meta de 16,726 productores a beneficiar pero reportó 4,548 beneficiarios (el 21.19%). Lo anterior se debe a que la programación se realizó con base en el número de beneficiarios del 2002 y consideró los mismos tipos de apoyos (en especial los paquetes de aves), lo que no ocurrió, ya que los operadores del Programa de manera conjunta con los normativos de la entidad acordaron no proporcionar los paquetes y apoyar otros tipos de apoyos (maquinas de nixtamal, semovientes, etc.).

Dicho ajuste en el número de productores a beneficiar fue incluido en el Addendum con fecha del 30 de octubre de 2003, pero se siguieron utilizando las cifras del Anexo Técnico como referencia de lo programado en los diferentes avances físicos del Programa. El cumplimiento de metas para los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR fue regular (el 73.24% y 147.92% respectivamente).

Es importante mencionar que se elaboró un Acta Explicativa de los programas de la Alianza en el Estado de Querétaro 2003 el día 7 de septiembre del 2004, donde se conciliaron las cifras tanto del número de beneficiarios como de los montos de inversión ejercidos, y éstas coinciden con lo establecido con el Addendum del mismo ejercicio, y se explican los motivos de la transferencia de recursos dentro de cada subprograma; la conciliación de las cifras y de los montos económicos del Programa hace que el cumplimiento de metas físico-financieras sea del 100%.

Lo anterior permite advertir que la programación financiera para los funcionarios no representa problema, sin embargo, aún persisten imprecisiones para definir a la población objetivo capaz de ser beneficiada. Es necesario que al momento de hacer la programación del número de beneficiarios a apoyar, los involucrados definan claramente cuales serán los criterios, siempre en apego a las ROA.

Articulación del Programa con las líneas estratégicas de política sectorial

Como ya se había comentado con anterioridad, en el Programa Sectorial 2001-2006 no está contemplado un apartado específico referente al Programa de Desarrollo Rural; éste se inscribe dentro de los propósitos definidos para el Agrícola (apartado 4.1 del documento citado). Sin embargo, la estrategia general, las líneas estratégicas y los procesos y proyectos dan origen al nuevo diseño del desarrollo rural de la Alianza para el Campo que converge en dos de las cuatro líneas estratégicas señaladas por la SAGARPA.

Como ya se menciono con anterioridad, las áreas estratégicas de los subprogramas de Desarrollo Rural tienen correspondencia directa con dos de las cuatro definidas por la SAGARPA; Atención a grupos y regiones prioritarias e Integración de cadenas agroalimentarias y de pesca.

Por otra parte, para el Estado de Querétaro la inversión en el Programa de Desarrollo Rural es de suma importancia, a pesar del porcentaje de las inversiones que ha canalizado, ya que, por ejemplo, en el año 2002 los recursos para el Desarrollo Rural representaron el 21.68% comparado con los apoyos que ejerció el PROCAMPO, porcentaje por debajo de lo programado a nivel nacional (cuadro 1.2.1).

El Programa representa el acercamiento del Estado a productores marginados, a quienes es factible promocionar en actividades agroempresariales cuando tienen potencial productivo. Esta es una forma de promover el desarrollo rural, de ahí también su importancia como línea estratégica de inversión pública.

Cuadro 1.2.1. Comparación de inversiones de los Programas de Desarrollo Rural y PROCAMPO a nivel Nacional y en el Estado de Querétaro en 2002

Programa	Monto en pesos en 2002	Porcentaje con respecto a PROCAMPO en 2002
PROCAMPO en Querétaro	114,090,000	100.00
Desarrollo Rural en Querétaro	24,745,779	21.68
PROCAMPO Nacional (PEF 2002)	12,479,700,000	100.00
Desarrollo Rural Nacional (PEF 2002)	4,796,800,000	38.43

Fuente: Elaboración Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de cierres financieros del Estado de Querétaro 2002 y la Ley de Egresos de la Federación 2002

Capítulo 2

Contexto en el que se desenvuelven las actividades que apoya el Programa

El capítulo que a continuación se desarrolla expone el contexto en el que se desarrolló el Programa en el Estado, se identifican los principales factores que intervinieron en sus impactos. Los aspectos que se abordan son: la caracterización de la economía rural, los factores que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas, así como la correspondencia entre la orientación del Programa y la problemática existente en la entidad.

2.1. Caracterización general de la economía rural

El concepto de desarrollo rural abarca dos tipos de población: la rural, caracterizada como aquella que vive en localidades menores de 2,500 habitantes, y los productores que poseen sus predios en zonas consideradas rurales, aunque éstos puedan vivir en zonas urbanas.

Por otra parte, la población rural refiere además, dentro del marco del Programa, a los productores agropecuarios de bajos ingresos, así como a los sujetos que forman parte de los llamados grupos estratégicos que pueden ser mujeres, personas de la tercera edad y personas con habilidades diferentes o discapacitados.

Con base en lo anterior, se consideran cuatro grupos de atención:

1. Población rural en municipio con bajo nivel de desarrollo.
2. Población rural y/o asentamientos rurales en municipio con un grado de desarrollo medio o alto.
3. Productores con bajos ingresos.
4. Grupos estratégicos.

El nivel de marginalidad establecido por la CONAPO para el Estado ubica la existencia de un municipio con *Muy Alto* grado de marginación, diez con *Alto* grado, tres con un nivel *Mediano*, uno con *Baja* y tres con *Muy Baja* marginación (cuadro 2.1.1).

Cuadro 2.1.1. Grado de marginación a nivel municipal

No. INEGI	Municipio	Grado de Marginación
001	Amealco de Bonfil	Alto
002	Pinal de Amoles	Muy Alto
003	Arroyo Seco	Alto
004	Cadereyta de Montes	Alto
005	Colón	Alto
006	Corregidora	Muy Bajo
007	Ezequiel Montes	Medio
008	Huimilpan	Alto
009	Jalpan de Serra	Alto
010	Landa de Matamoros	Alto
011	Marques, El	Medio
012	Pedro Escobedo	Medio
013	Peñamiller	Alto
014	Querétaro	Muy Bajo
015	San Joaquín	Alto
016	San Juan del Río	Muy Bajo
017	Tequisquiapan	Bajo
018	Tolimán	Alto
	Grado de Marginación Estatal	Medio

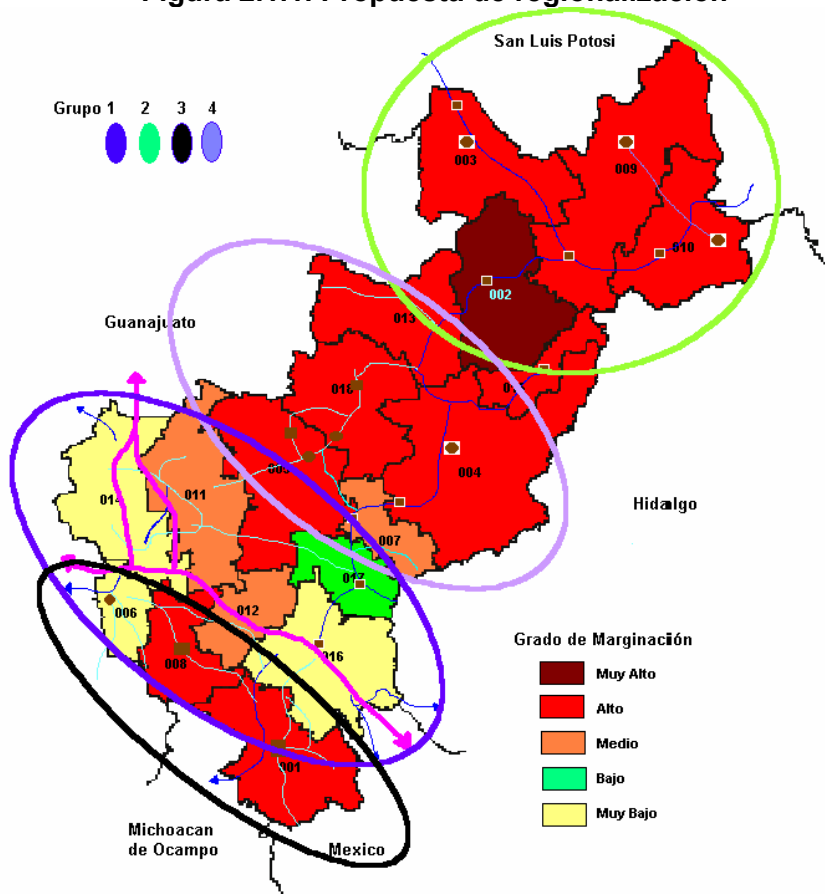
Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de información de CONAPO 2000

Sin embargo, una regionalización útil para el desarrollo rural, más completa, implicaría considerar otras variables medioambientales como son: las precipitaciones (disponibilidad de agua), los suelos, la orografía y la fisiografía. De esta manera se propone una descripción que diferencia cuatro condiciones socio ambientales, que reflejan limitaciones y posibilidades para el desarrollo rural y agropecuario del Estado (Figura 2.1.1).

El primer espacio concentra los municipios de Corregidora, Ezequiel Montes, El Marqués, Pedro Escobedo, Querétaro, San Juan del Río y Tequisquiapan, los cuales se identifican con un *Muy Bajo*, *Bajo* y *Mediano* grado de marginación y se encuentran comunicados gracias a que por ellos cruza la autopista federal que transita hacia Guanajuato y hacia San Luis Potosí, es decir, forman un corredor industrial.

Además de su ubicación estratégica, esta región cuenta con amplias planicies y valles, así como con algunos cerros, tiene un clima cálido subhúmedo que comprende una temperatura anual que fluctúa entre los 5 y los 38 grados centígrados, y su precipitación media anual se ubica entre los 495 mm y los 550 mm. Esta región concentra la mayor parte de la población total del Estado y de la población ocupada, también es por ello que la Población Económicamente Activa (PEA) en el sector primario es el más bajo, ya que en promedio es del 4.65%.

Figura 2.1.1. Propuesta de regionalización



Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de información de CONAPO 2000

La segunda agrupación considera a municipios de *Alta* y *Muy Alta* marginación que se ubican al norte del Estado: Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pinal de Amoles y San Joaquín. Este territorio ostenta las elevaciones más altas del Estado así como las depresiones más profundas. Su clima es cálido subhúmedo con una temperatura anual que oscila entre los 7 y los 41 grados centígrados; el régimen de lluvias determina una precipitación promedio anual de entre 846 mm a 1,108 mm.

El desarrollo agropecuario de esta región está limitado por su lejanía a los mercados y por el atraso relativo que sufrió en sus comunicaciones hasta muy entrado el siglo pasado, ya que la carretera estatal que llega hasta Río Verde San Luis Potosí y que integra a los municipios de esta zona, se realizó en tramos en las décadas de 1960 y 1970. Pese a sus características esta región concentra el 42.32% de la PEA dedicada a esas labores.

Por otra parte, un tercer espacio se encuentra en el sur del Estado y está conformado por los municipios de Amealco y Huimilpan, los cuales son identificados como de *Alta* marginación y tienen terrenos planos con lomeríos y pequeñas serranías. El clima es templado y va de los 10 a los 23 grados centígrados y con un promedio pluvial que se ubica entre los 466 mm y los 653 mm anuales. Incluye a población de origen indígena y con tradiciones en el uso del suelo que limitan el aprovechamiento de sus ventajas por la

cercanía a los mercados del centro de la república. Aquí existen condiciones medioambientales más propicias para el desarrollo de las labores agropecuarias, ya que entre otras cosas cuenta con espejos de agua artificiales para riego, cría de carpas, y otros usos agrícolas pecuarios. Este territorio aglutina el 24.14% de la PEA estatal que desarrolla labores en el sector primario.

El cuarto grupo que se ha determinado, está integrado por los municipios de Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón Peñamiller y Tolimán, los cuales tienen como característica común poseer un grado de marginación *Alto* o *Muy Alto*. El paisaje está dominado por valles amplios y una topografía accidentada con múltiples barrancas. El clima predominante es semiseco y la precipitación pluvial fluctúa entre los 374 mm y 842 mm anuales. Constituye una zona semidesértica de suelos pobres pedregosos y calcáreos, muy permeables, con una vegetación pobre y escasa compuesta por plantas xerófitas, cactáceas, matorrales bajos espinosos entre los proliferan las acacias y otras especies que auxilian a la alimentación del ganado.

Carecen de agua superficial la mayor parte del año, por lo que el uso ganadero de especies menores es limitado. Las características del ecosistema son muy frágiles, recibe un fuerte impacto de los procesos de erosión eólica y también de carácter hídrico. La alteración en gran escala de su vegetación, posibilitaría un colapso del ecosistema acelerando procesos de degradación ambiental, por esta razón las soluciones de aprovechamiento del medio ambiente con fines agropecuarios deberán de ser con manejo cuidadoso del entorno en pequeños espacios específicos con captación de agua y generación de pasturas de cobertura perenne. La proporción de participación de la PEA en las actividades del sector agropecuario es del 24.07%.

Con respecto a la producción agrícola, se advirtió que los municipios relacionados con el principal eje carretero del Estado son los que mayor volumen y valor de la producción obtienen. Por ejemplo, de los cinco principales productores de maíz grano de la entidad, el municipio de Amealco, considerado como de *Alta* marginación, es el primero con la mayor superficie cosechada (el 31.11%), que concentra el 19.77% de la producción y el 19.98% de su valor; sin embargo, los municipios de El Marques, Pedro Escobedo y San Juan del Río, considerados los dos primeros como de *Mediana* y el tercero como de *Muy Baja* marginación, aglutinan el 37.57% de la superficie cosechada, así como el 46.12% de la producción y el 37.88% del valor de la misma. La quinta localidad productora de maíz es el municipio de Colón, el cual se identifica como de *Alta* marginación y produce en el 6.95% del espacio cosechado, el 13.63% del volumen estatal del grano, lo que significa el 13.87% del valor total de la producción de la entidad. Una distribución similar se apreció con respecto a la producción de frijol (Fuente: Sistema de Información Agropecuaria de Consulta).

Por lo que atañe a las actividades pecuarias, de los cinco municipios que concentran el mayor volumen de la producción, así como el valor de la carne en canal con respecto a bovinos, son tres localidades con niveles de marginación *Muy Baja* Corregidora, Querétaro y San Juan del Río, así como una identificada como de *Baja*, Tequisquiapan y otra, Ezequiel Montes, como de *Mediana* marginalidad.

Un fenómeno similar se registra con la producción de carne de porcinos, sin embargo, cuando se advirtió el volumen y el valor de la producción de la carne de aves, se

distinguió la siguiente distribución: tres municipios con grados de marginación para cada uno *Muy Bajo*, Corregidora; *Bajo*, Tequisquiapan; y *Alto*, Colón; así como dos con una marginalidad *Media* que son Ezequiel Montes y Landa de Matamoros, sin embargo, el municipio de Colón presenta características climatológicas adecuadas para la avicultura, por lo que PilGrim's Pride estableció varias granjas para la producción de huevo y aves, lo que lo hace una zona con gran producción pero cuya derrama económica no se queda en la región, ya que esta es canalizada a los grandes centros de mercado (por ejemplo el Distrito Federal).

2.2. Factores que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa

La producción agropecuaria en el Estado de Querétaro está determinada principalmente por diversas problemáticas socioeconómicas, ambientales e históricas que, como se vio en el apartado anterior, se presentan en mayor o menor medida según las características de cada espacio considerado en ese análisis. Asimismo, dichas variables alteran significativamente el desarrollo del Programa y sus impactos.

Como parte del método de análisis de la evaluación, FAO diseñó una tipología para caracterizar a los productores en cinco estratos o tipos. El tipo I comprende a los productores sin estudios o con primaria, con una superficie de 0 a 3 hectáreas, en su caso poco ganado o hasta 8 cabezas, con un valor de los activos productivos de 0 a \$5,000 pesos y con un nivel tecnológico de 0 a 0.2.

El tipo II abarca a productores con estudios de secundaria, superficie de más de 3 y hasta 10 ha, más de 8 y hasta 25 cabezas, más de \$5,000 y hasta \$25,000 pesos como valor de los activos y con un nivel tecnológico de más de 0.2 hasta el 0.4. El tipo III incluye productores con estudios de preparatoria, más de 10 y hasta 50 ha, más de 25 y hasta 75 cabezas, activos con un valor de más de \$25,000 y hasta \$100,000 y más de 0.4 hasta el 0.6 de nivel tecnológico.

El tipo IV consideró a productores con estudios de licenciatura, más de 50 y hasta 100 ha, más de 75 y hasta 150 cabezas, activos con un valor de más de \$100,000 y hasta \$500,000 y más de 0.6 hasta el 0.8 de nivel tecnológico. Por último, el tipo V fueron los productores que sobrepasaron los rangos antes citados.

Para el 2003, se calculó a partir de la muestra que el tipo I de productores en general representaba el 63.16%, el tipo II el 30.08% y el III el 6.77%. En las actividades agrícolas el 50% de productores fue del tipo I, el 41.64% del tipo II; y en las actividades pecuarias también el tipo I fue el más representativo con 55.22%, mientras que el tipo II representó el 37.31%. Cabe señalar que la muestra 2003 no contempló los tipos de productores IV y V, como sí lo hizo en 2001.

Es decir, los productores más representativos en la entidad son los de más bajos recursos. En este sentido, se puede afirmar que el bajo dinamismo de la actividad agropecuaria es un factor determinante en cuanto a la pobreza, ya que el 45% de la

población que gana menos de un salario mínimo (65% en áreas rurales) está empleada en la agricultura.

A este respecto, se puede afirmar que uno de los principales factores que afectan la producción agropecuaria en la entidad, es la falta de diagnósticos precisos que no permiten identificar plenamente las necesidades de la población rural. La operación del Programa se basa en la experiencia de los tomadores de decisiones. La falta de estudios de estratificación hace que los apoyos se otorguen con base en los niveles de marginación establecidos por la CONAPO.

Otro de los factores que se contemplan dentro de este marco, es el enfoque de atención de los apoyos que otorga el Programa, el cual ha operado principalmente a partir de la demanda libre; los productores han solicitado apoyos destinados a complementar sus unidades de producción. La atención individualizada en apoyos directos dificulta las acciones hacia la integración de las cadenas, lo que a su vez limita la comercialización de los productos.

La falta de claridad de mecanismos y acciones específicas para el desarrollo rural del Plan Estatal de Desarrollo (en 2003), es otro de los factores que no ha permitido reordenar la vocación de los productores para que éstos orienten sus actividades como cuencas empresariales que a su vez les permitan, primero, integrar sus cadenas productivas y segundo, competir en el mercado de productos y subproductos. Este factor es especialmente determinante para las cadenas de bovinos para carne y producción de leche.

Por otra parte, como se apuntó anteriormente, casi la totalidad de las UPR agrícolas están organizadas de manera individual, es decir, en general el sector no cuenta con una forma de organización formal para el trabajo. No obstante, la superficie sembrada y la productividad se han mantenido constantes, por lo que las modificaciones en los niveles de producción se pueden explicar por una reasignación de los cultivos orientados a forrajes y oleaginosas que desplazaron el cultivo de granos básicos (en los 80's).

Sin embargo, según información del Sistema de Información Agropecuaria de Consulta (SIACON), durante el periodo de 1996-2002 la estructura productiva se ha revertido nuevamente a favor del maíz grano y el frijol (en Querétaro, junto con la alfalfa verde, son los principales cultivos por superficie cosechada en los últimos cinco años). Para el 2002, el valor de la producción del maíz grano se estimó en \$420,254,681.25 pesos, mientras que para el frijol, en ese mismo año, se valuó en \$73,550,526.33 pesos.

Por otro lado, y según lo observado en campo, los municipios con altos niveles de marginación son fundamentalmente de temporal. En éstos la ganadería es básicamente de traspatio y los productores no cuentan con vías de fácil acceso a los centros importantes de acopio, por lo que se puede afirmar que esta actividad requiere incorporar una nueva vocación para la producción intensiva de forrajes (sobre todo, en aquellas zonas donde las condiciones sean propicias), ya que una proporción alta de la ganadería se sustenta con el traslado de forrajes de otros municipios (o estados) a las zonas de producción, lo que hace que se incrementen los costos de producción.

Como se advierte, las características ambientales del Estado y la escasa disponibilidad del agua que afecta a varios municipios son, entre otros, los factores que han contribuido a que la producción agropecuaria se concentre en determinadas regiones de la entidad.

Para las otras regiones del Estado hace falta realizar estudios en donde se analicen soluciones tecnológicas para orientar la vocación productiva agropecuaria y generar así, alternativas de producción para saber qué hacer con los escasos recursos naturales con que se cuenta.

Como se comentó en el apartado anterior, la estrategia de desarrollo rural debe contemplar las características socio ambientales de los municipios del Estado como un factor decisivo, para de esta forma lograr la consolidación de algunas cadenas, sobre todo la de forrajes, hortalizas y frutales, explotando las potencialidades de las regiones con recursos poco aprovechados. Esta consideración, por ejemplo, es aplicable a los municipios de Amealco y Humilpan, ya que sus condiciones climáticas son propicias para los cultivos señalados y sobre todo el recurso agua no es una limitante, además de que se encuentran cercanos a grandes centros de mercado (la ciudad de Querétaro y el D.F) y el costo de transporte de sus productos no sería elevado.

En los municipios donde las características climáticas y la disponibilidad de agua son adversas (temperaturas altas, poca precipitación, vegetación escasa, etc.), como es el caso del municipio de Colón, por ejemplo, se debe propiciar el desarrollo de actividades no agropecuarias a través de las acciones del Programa (elaboración de artesanías de cantera, explotación de minas a cielo abierto, maquila de costura, etc.).

Aunado a esto, se requiere transferir capital humano, capacitación y asistencia técnica a proyectos integrales para que éstos sean realmente una herramienta de planeación en las Unidades de Producción, de acuerdo con su vocación y potencial productivo, y puedan evolucionar en sus niveles de organización y aumentar sus ingresos, lo que deberá reflejarse en mejores niveles de bienestar.

2.3. Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática identificada

Como se apuntó anteriormente, el Estado de Querétaro no cuenta con estudios de estratificación de productores ni con diagnósticos oficiales que permitan una planeación con visión estratégica, por lo que el Programa operó principalmente atención vía demanda; los operadores se limitaron a atender la demanda de los solicitantes cuidando que éstos cumplieran con los criterios de elegibilidad indicados en las ROA, en especial, con respecto a su ubicación geográfica dentro de las áreas señaladas como marginadas en la entidad.

Los apoyos que el Programa operó en 2003 se basaron en lo señalado en el Anexo Técnico, donde además se mencionan las siguientes cadenas agroalimentarias prioritarias a favorecer: cárnicos, leche, granos básicos, ornamentales y frutales además de otras no agropecuarias. Las dos primeras con orientación pecuaria y las últimas con

orientación agrícola; las no agropecuarias abarcaron apoyos tan variados que van desde máquinas de cocer, talleres de costura, hasta molinos de nixtamal, etc.

Los apoyos agrícolas otorgados por la Alianza se concentraron significativamente en la zona sur que comprende a los municipios de Amealco y Huimilpan (44.42%), lo cual corresponde a las características físicas del territorio y a su vocación productiva, aunque lo anterior no implica que ahí se haya realizado la mayor inversión de recursos por parte del Programa. Con base en la cantidad de beneficios entregados, se aprecia que el Programa atendió básicamente la demanda individual.

Por lo que respecta a los beneficios pecuarios, estos se radicaron en los municipios con condiciones semidesérticas, ubicados en las zonas centro y norte del Estado. Las localidades conjuntadas en el grupo 4 (con base en la propuesta de regionalización de la figura 2.1.1) recibieron el 38.55% de los apoyos, mientras que las correspondientes al grupo 2 (de la misma figura) captaron el 32.53% del total. Básicamente se dotó de ovinos y caprinos a los productores, y con base en la cantidad de animales otorgados, se aprecia que la atención que se hace es primordialmente a la demanda, lo cual indica la escasa participación de los beneficiarios en el Programa por medio de proyectos productivos. Sin embargo, se deduce que los apoyos otorgados corresponden a la vocación productiva de ambas regiones.

Principales giros productivos de la actividad rural y rubros atendidos por el Programa

Las actividades que mayor importancia tienen en la entidad tanto por el volumen de producción como por la superficie dedicada son: cárnicos, leche y granos básicos.

Los giros productivos que fueron favorecidos por los apoyos del Programa en el Estado de Querétaro en 2003, se dividieron en tres grandes bloques; agrícola, pecuario y los relacionados con actividades no agropecuarias. Dentro de los primeros se dieron subsidios para la adquisición de mochilas aspersoras, paquete de árboles frutales, arados para tracción animal, etc. Dentro de las pecuarias se adquirieron sementales, infraestructura básica (cercos), ovinos, etc. Para las no agropecuarias se apoyo la compra de maquinas de cocer, molinos de nixtamal, establecimientos de tortillerías, etc.

El Programa cumple así con lo establecido en las Reglas de Operación, pero esto es insuficiente para orientar las actividades agropecuarias de los productores como cuencas empresariales.

De acuerdo con la base de datos 2003, el PAPIR entregó (al momento de la evaluación) 1,512 apoyos, el 35.21% fueron para el fomento de actividades no agropecuarias que requirieron el 56.33% de la inversión de la Alianza, sin embargo, el monto promedio del apoyo fue mayor para las orientadas al sector pecuario (cuadro 2.3.1), lo que confirma la orientación productiva que se tiene en el Estado.

Las actividades de transformación (no agropecuarias) comienzan a tomar importancia para los operadores del Programa pero aún no se han establecido estrategias para su fomento, lo anterior lo confirma la gama de productos que se subsidiaron, que van desde

una empacadora de vacío (\$223,215.60 pesos) hasta la adquisición de molinos de nixtamal (\$247.50 pesos).

Cuadro 2.3.1. Tipos y monto promedio de los apoyos entregados por el PAPIR por giros productivos en el Estado de Querétaro

Tipo y giro	Número	% con respecto al total	Alianza monto (\$)	% con respecto al monto total	Monto promedio del apoyo (\$)
Agrícola (producción primaria)	468	30.95	6,535,747.41	29.69	13,695.27
Pecuario (producción primaria)	511	33.80	12,396,541.52	56.33	24,259.88
No agropecuario (transformación o servicios)	533	35.25	3,078,667.46	13.98	5,779.11
Total	1,512	100.00	22,007,326.41	100.00	14,557.51

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PAPIR 2003.

Dimensión de la problemática de la economía rural y presupuestos destinados al Programa

La problemática de la economía rural en el Estado se refleja en gran parte en la reducida capacidad que ésta tiene para generar los empleos suficientes a su población y en los bajos niveles de ingreso y de producción.

Con base en el avance físico-financiero del Programa, con fecha del 24 de junio de 2004, se estimó que la Alianza ejerció recursos en Desarrollo Rural por \$28,367,520 pesos (el 78.86% recursos federales y el 21.14% estatales), de éstos, el PAPIR fue el que ejerció la mayor cantidad (el 63.69%). Aunque el cumplimiento de las metas financieras del Programa en términos generales es bueno, el número de beneficiarios y el promedio del monto del subsidio por cada subprograma son muy parecidos.

Por ejemplo, el PAPIR promedia \$3,970 pesos por beneficiario, el PADER \$3,660 y el PROFEMOR \$3,830 pesos, que equivalen aproximadamente a 64.5 días de salario en campo (\$60 pesos diarios). La diversidad en los tipos de apoyos, montos de subsidio y los diferentes criterios que se utilizaron para reportar a los beneficiarios por subprograma (no fueron capturados ni cuantificados, en algunos casos, los nombres de los integrantes de los grupos beneficiarios, por lo que el número de productores apoyados disminuyó) hacen que en la realidad el promedio del apoyo sea mucho menor y que no sea detonante de inversiones complementarias ni que sea capaz de fomentar un desarrollo rural sustentable.

Tipo de productores prioritarios para recibir apoyos y tipo de productores apoyados

El Anexo Técnico del Programa indicó que la mayoría de los recursos del PAPIR serían orientados a zonas marginadas del Estado; en la práctica, lo anterior se cumplió.

En el mismo documento se estableció que la población objetivo del Programa correspondería a los productores de bajos ingresos en zonas marginadas (PBIZM), sin embargo, la información contenida en la base de datos del PAPIR identifica a los beneficiarios fundamentalmente como productores de bajos ingresos en transición (PBIT), ya que éstos recibieron el 60.38% de los apoyos. Esta clasificación se puede comparar con la propuesta por FAO, al tomar en cuenta la superficie y el ganado bovino que poseen dichos productores.

Es decir, las características de los beneficiarios apoyados en 2003 por el PAPIR corresponden a los tipos I, II y III, de acuerdo con la tipología propuesta por FAO, por lo tanto, se puede afirmar que la focalización de los apoyos fue correcta, ya que se destinaron a los productores con menor superficie, ganado, escolaridad y nivel tecnológico, quienes además son los que habitan las zonas más pobres del Estado (cuadro 2.3.2).

Cuadro 2.3.2. Distribución del número de apoyos PAPIR por tipo de productor en el Estado de Querétaro

Sin clasificación	Productores de bajos ingresos en transición (PBIT)	Productores de bajos ingresos en zonas marginadas (PBIZM)	Resto de productores (RP)	Total
3	913	587	9	1,512

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PAPIR 2003

La pertinencia del proyecto como instrumento de expresión de las necesidades de la población beneficiaria y como base para la obtención de apoyos

De acuerdo con el Anexo Técnico del Programa, el 70% de los montos del PAPIR se otorgarían vía proyectos; pero en la práctica esto no se cumplió, ya que de acuerdo con la base de datos, el monto invertido de la Alianza en este subprograma fue de \$22,010,953.41 pesos, de los cuales \$8,789,771.78 (el 39.93%) se otorgaron vía proyectos; con respecto al número total de apoyos, éste fue de 1,512, de los cuales, según la base de datos, 1,323 fueron otorgados vía demanda libre (el 87.50%), es decir, no se cumplió con lo establecido en la norma.

Lo anterior permite aseverar que aún no se tiene una clara concepción del significado del proyecto como un instrumento que permita identificar las necesidades de los productores, y que sea una herramienta para modificar su desarrollo económico, ya que, según lo expresado por los beneficiarios encuestados, sólo el 18.9% recibieron asesoría de un técnico para la elaboración de un proyecto. Es decir, el capital humano y la asesoría que el Programa ha destinado a la conformación de proyectos integrales ha sido insuficiente.

Las capacidades de la población rural y la organización actual

Otro de los objetivos del Programa de Desarrollo Rural en 2003, fue el de fomentar el desarrollo de capacidades de los beneficiarios para la autogestión. Lo anterior no logró impactos importantes, ya que casi la totalidad de los apoyos PAPIR (el 94.64%) se otorgó a productores sin alguna forma de organización formal para el trabajo (cuadro 2.3.3), es

decir, 1,182 subsidios destinados al subprograma se dieron mediante solicitudes presentadas de manera individual.

Los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR atendieron a grupos de productores, ya que así está establecido en la normatividad; en el caso del segundo todas fueron organizaciones legalmente constituidas, es decir, sólo las de los productores en mejores condiciones, sin embargo, los montos ejercidos, por ambos subprogramas, representaron el 36.31% del Programa.

Cuadro 2.3.3. Distribución de los apoyos PAPIR por tipo de organización de los beneficiarios en el Estado de Querétaro

Tipo	Sin organización	Cooperativa	Local	Organización económica	Soc. Cooperativa	Total
Número	1,431	1	78	1	1	1,512

Fuente: Elaboración a partir de la Base de datos PAPIR 2003.

Lo anterior debe tomarse en cuenta para que los operadores del Programa en la entidad implementen acciones idóneas para fomentar el desarrollo de las capacidades de la población rural del Estado, que aproveche los lazos familiares y los de la comunidad, para que éstos representen una base organizacional a futuro.

Por otro lado, al momento de la evaluación, se advirtió que el promedio del establecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural era de 5 meses (el municipio de Peñamiller fue el que tenía más tiempo de funcionar con 15 meses).

Sin embargo, de acuerdo con lo observado en campo y lo cual coincide con lo expresado por los funcionarios del Programa, las principales dificultades que dichos Consejos presentan es que aún los municipios no les brindan toda la atención necesaria, y se desconoce el papel del técnico PROFEMOR dentro del Consejo Municipal de Desarrollo Rural. Por lo tanto, es necesario que a través de un convenio de colaboración, entre los municipios y la SEDEA, se aclaren las responsabilidades y obligaciones de las partes para que el proceso de municipalización (por lo menos en lo que respecta a la función de la ventanilla receptora en 2004) sea eficiente.

Se debe aclarar que aún las organizaciones de productores no tienen una representación importante en la toma de decisiones dentro de los mencionados Consejos Municipales en el Estado de Querétaro, por lo que es necesario que se fomente su participación para que las decisiones que tomen en el pleno, de la citada instancia, cuenten con la aprobación de los principales actores del desarrollo rural: los productores.

Capítulo 3

Evaluación de procesos en el Programa

En este capítulo se presenta el análisis de la coordinación y del arreglo institucional de las instancias federal y estatal involucradas en el funcionamiento del Programa, en especial los aspectos relacionados con la planeación y la operación que han influido en los resultados e impactos del mismo, y que se comparan con los procesos que están en ejecución (ejercicio fiscal 2004) con el propósito de proponer recomendaciones que sean prácticas y oportunas para los tomadores de decisiones.

3.1. La capitalización de las unidades de producción fomentada por el PAPIR

El PAPIR busca aprovechar el interés de los productores para que éstos utilicen el subsidio que brinda la Alianza con el propósito de capitalizar sus unidades de producción, mediante la adquisición de bienes de capital que modifiquen sus medios de producción o para iniciarse en otros giros productivos (por ejemplo actividades no agropecuarias o de transformación) que les permitan el acceso o un mejor posicionamiento dentro de alguna cadena productiva. Las instancias encargadas de la operación de este subprograma en el Estado de Querétaro realizaron sus funciones bajo la anterior consideración.

El tejido institucional en la implementación y operación del PAPIR: la CDR, la UTOE, el PSP y el Beneficiario

Las acciones del Programa en el Estado de Querétaro, que incluyen a los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, quedaron formalizadas a través de la firma de Anexo Técnico con fecha del 30 de abril de 2003; en él se establece que el Gobierno de Estado y la SAGARPA cumplirán con lo señalado en las ROA, publicadas el día 25 de julio del mismo año, en lo referente a su Marco Institucional; Objetivos; Población Objetivo y Cobertura; a las características de los apoyos; de los Beneficiarios; de la Operación y Ejecución; de la Contraloría Social; Indicadores de Resultados; Evaluación General, etc. En el mismo documento se determinaron las metas y montos programáticos por subprograma con base en la normatividad vigente, estos últimos fueron redimensionados en función de las necesidades reales de los apoyos por parte de los productores beneficiarios mediante el Addendum de fecha 30 de octubre de 2003.

El tejido institucional fue diferente a lo señalado en la normatividad; presentó algunas variantes, como por ejemplo: los Distritos de Desarrollo Rural y Centros de Apoyo al Desarrollo Rural no intervinieron en la operación del Programa como ventanillas receptoras, ya que el Estado utilizó en 2003, su estructura organizacional en materia agropecuaria, la cual se basó en la participación de las Direcciones Regionales como receptores de las solicitudes para canalizarlas a la Comisión de Desarrollo Rural para su dictaminación; los municipios no participaron en el 2003 por ser año de elecciones estatales, sin embargo, en el ejercicio 2004 los municipios vuelven a funcionar como ventanillas receptoras y las Direcciones Regionales como centro de acopio.

A manera de síntesis se presentan a continuación las instancias más relevantes que participan en la operación del Programa en la entidad mencionándose su desempeño.

La Comisión de Desarrollo Rural operó con el carácter de órgano técnico auxiliar del Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, y fue la responsable de concertar la distribución de los recursos federales y estatales (previa autorización de los recursos por parte del FOFAE). La Comisión es un cuerpo colegiado, donde participaron funcionarios federales y estatales, responsables de analizar las solicitudes y dictaminar la pertinencia del apoyo, montos y la disponibilidad de recursos.

Asimismo, sin violentar lo definido en las reglas de operación del Programa, en el Estado de Querétaro se mantuvieron algunas peculiaridades en los procesos de operación que han permitido conjugar dos objetivos: mejorar la operación del Programa, con un número mayor de ventanillas, y consolidar la participación municipal en los procesos de federalización (en 2004).

La Comisión de Desarrollo Rural implementó una estrategia que incluyó, antes de iniciar el ejercicio del año 2003, un Plan de difusión y promoción que informó a la población en general los montos, criterios de elegibilidad, periodo de recepción de las solicitudes y los lugares donde operarían las ventanillas describiendo los requisitos y demás información pertinente. Uno de los medios que utilizó la Comisión fue la publicación de la información del Programa en la página electrónica de la SEDEA (www.queretaro.gob.mx/sede); la que al momento de la evaluación presentó los requisitos del ejercicio 2004. Otros medios fueron carteles y boletines en donde se destaca el del “*Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Querétaro*” que se publica anualmente.

Las funciones de la Unidad Técnico Operativa del Estado (UTOE) fueron realizadas por el Centro de Capacitación Agropecuaria de Ajuchitlan A.C. (CECA), el cual fue contratado para que coordinara la operación de los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR. La coordinación fue fundamentalmente administrativa. El Director del CECA forma parte del cuerpo colegiado de la Comisión de Desarrollo Rural.

El desempeño del CECA como Unidad Técnica se limitó a cumplir la parte administrativa y los trámites de pago, es por ello que en términos generales las opiniones de los funcionarios y técnicos involucrados a este respecto fueron buenas; sin embargo, no contó con los recursos necesarios para la revisión de los proyectos y el seguimiento de las acciones de los tres subprogramas.

El Centro de Calidad para el Desarrollo Rural Región Centro (CECADER) realizó las acciones de supervisión y evaluación del desempeño de los servicios profesionales otorgados por los 47 técnicos del subprograma PRODESCA.

Las actividades de los 23 técnicos de PROFEMOR no fueron evaluadas de manera directa ni por la UTOE ni por el CECADER, ya que las ROA, en 2003, no especificaron quien sería la instancia responsable de tal acción. El control fue fundamentalmente administrativo y la instancia que lo realizó de manera aceptable, según opinión de los funcionarios y técnicos entrevistados, fue la UTOE.

Las solicitudes presentadas por los beneficiarios a las ventanillas receptoras fueron revisadas en términos del cumplimiento de los requisitos del Programa por la Dirección Regional de la SEDEA, la que a su vez las presentó a la Estatal de Desarrollo Rural. Esta misma Dirección Regional por si misma informó de los resultados de la gestión.

Las adecuaciones en el arreglo institucional vienen operando desde hace cuatro años con diversas variantes. Los resultados de este arreglo institucional son, en forma relativa, razonablemente cortos: 45 días en promedio para la llegada del apoyo (de acuerdo con lo observado en los expedientes y con lo expresado por los técnicos entrevistados).

La orientación de las inversiones en función de una visión estratégica del desarrollo rural

Aunque el Plan Estatal de Desarrollo anterior (1998-2003) mencionó la articulación de los programas orientados a aumentar la productividad y el beneficio de las actividades agrícolas y ganaderas, no hay un apartado específico que establezca líneas generales sobre el desarrollo agropecuario en la entidad: no se establecieron metas físicas ni financieras que permitieran tal objetivo, además no se establecieron reglas y criterios sobre factores críticos de la población rural que deberían solucionarse con programas concurrentes (por ejemplo Alianza). Lo anterior fue determinante para que no se presentaran modificaciones importantes en el diseño y la operación del PAPIR en la entidad, el cual operó siguiendo la norma nacional.

El desarrollo del Programa, hasta el 2003, carece de un diagnóstico oficial que fundamente una planeación estructural, así como la realización de estudios de estratificación de productores y de análisis de las potencialidades productivas y técnicas recomendables en el uso del suelo de la entidad.

Sin embargo, de acuerdo con la opinión de los funcionarios y directivos entrevistados, manifestaron que en Plan Estatal de Desarrollo 1998-2003 señala acciones prioritarias con relación al desarrollo rural, expresaron que la acción más importante, que contempla dicho Plan, es la del apoyo a la ganadería como actividad primordial en la entidad. Esta prioridad que describen los funcionarios corresponde al uso del suelo, ya que el 60.23% tiene vocación pecuaria. En términos de los recursos asignados a los programas apoyados en 2003, esta referencia no es muy clara, ya que tan sólo el 28.84% del total de los recursos ejercidos de la Alianza para el Campo en la entidad fueron para Fomento Ganadero.

Por otra parte, en opinión de los funcionarios entrevistados, la congruencia entre el diseño del Programa y las políticas sectorial y federal mereció la calificación de excelente (con nueve), esto se debe al hecho de que al carecer de políticas agropecuarias propias aceptaron las nacionales.

De acuerdo con lo expresado por los funcionarios entrevistados y con lo observado en campo, en los primeros meses del 2004, el Ejecutivo mostró su interés por realizar una nueva forma de hacer la planeación al tomar en cuenta las diversas propuestas referentes a problemas y soluciones en el ámbito agropecuario, expresadas por los productores del Estado. De esta manera se llevaron a cabo los Talleres de Consulta Ciudadana para conformar el nuevo Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 (ya elaborado). Se pretende que

sirva de base para elaborar y emplear: Diagnósticos estatales, regionales y municipales; Estudios de estratificación de productores y por cadenas productivas (trabajos que aún no finalizan y que representan un área de oportunidad que sirve de marco para una planeación estratégica); de igual forma, se revisan y analizan estadísticas agropecuarias e información histórica.

Ya que en el ejercicio 2003 no hubo adecuaciones estatales significativas al diseño del Programa (así lo expresaron los directivos entrevistados y fue confirmado en campo), no se introdujeron limitaciones con respecto a la población objetivo: ésta se basó en la norma.

Mecanismos de selección de beneficiarios y asignación de recursos

El que los beneficiarios del subprograma fueran en su mayoría clasificados como productores de bajos ingresos en zonas de transición, se debió a que la ventanilla receptora, de las Direcciones Regionales, fue la responsable de recibir las solicitudes y clasificarlas en primera instancia, en donde se recabaron y analizaron los requisitos de acuerdo con las ROA para después ser llevadas a la CEDRS.

Por los resultados observados en campo, se advierte que las ventanillas municipales en 2004 aún no tienen la capacidad para discriminar la aplicación en conjunto de los criterios de elegibilidad de los solicitantes, se pretende que la presencia del técnico PROFEMOR (Coordinador del Consejo Municipal para el Desarrollo Rural) contribuya a mejorar las estrategias de coordinación aplicables al respecto.

Con respecto a la presupuestación, los criterios se establecen con base en la experiencia de los responsables del subprograma con base al desempeño del año anterior y al tiempo que tienen vinculados con el Programa (el 55.56% de los operadores tienen más de 3 años involucrados en la Alianza).

El concepto de proyecto, su rol en la demanda de inversiones y como mecanismo de selección del beneficiario

A pesar que desde el 2002 se retomó al proyecto como elemento fundamental para la asignación de recursos dentro del subprograma, y de que los operadores opinaron que es pertinente la asignación de recursos a través de éstos (el 77.78% así lo expresó), en la práctica y de acuerdo con la información de la base de datos 2003, solo el 12.5% de los apoyos se dio bajo esta consideración; es necesario que los PSP y los operadores difundan la importancia que puede tener el proyecto como estrategia de desarrollo de las unidades de producción. Como ya se comentó con anterioridad, el subsidio de la Alianza para los apoyos vía proyectos representó el 39.93% de la inversión total del PAPIR, lo que significa que no se cumplió con lo establecido en el Anexo Técnico correspondiente al ejercicio 2003.

Los apoyos que se otorgaron vía proyectos fueron básicamente para el concepto denominado impulso a la producción, es decir, su finalidad fue la de argumentar la adquisición de un bien que solucionara la problemática productiva actual del productor solicitante, pero se marginaron aquellos que fomentan el valor agregado y la transformación de productos pecuarios (cuadro 3.1.1).

Cuadro 3.1.1. Distribución de los apoyos PAPIR según objeto de la inversión con o sin proyecto

Proyecto	Sin definir	Impulso a la producción	Valor agregado	Total	Porcentaje Con respecto al total
No presenta	7	1,295	21	1,323	87.50
Presenta	1	166	22	189	12.50
Total	8	1,461	43	1,512	100.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PAPIR 2003

La asignación de los recursos entre grupos y regiones prioritarias

En la operación del PAPIR se tomó la clasificación de la CONAPO para determinar si la solicitud del beneficiario se ubica en zona marginada o no marginada; en cuanto a la atención a grupos prioritarios, ésta se define también en función de las solicitudes (si es propuesta por un grupo de mujeres o por indígenas), por lo que se puede mencionar que el criterio para la asignación de los recursos fundamentalmente fue por el grado de marginación de la localidad del solicitante.

Del total de apoyos registrados en la base de datos, el 87.56% fue para municipios de *Alta* y *Muy Alta* marginalidad, lo anterior confirma que el subprograma operó de acuerdo con la normatividad (cuadro 3.1.2).

Cuadro 3.1.2. Distribución de los apoyos PAPIR por grado de marginalidad de los Municipios en el Estado

Grado de Marginación	Número de Municipios	Número de apoyos	Porcentaje con respecto al total
Muy alto	1	217	14.35
Alto	10	1,107	73.21
Medio	3	68	4.50
Bajo	1	5	0.33
Muy Bajo	3	115	7.61
Total	18	1,512	100.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PAPIR 2003

La asignación de los recursos a cadenas productivas de alta inclusión social

En el Anexo Técnico 2003 se establecieron los montos a invertir en las cinco cadenas prioritarias para el Estado (cárnicos, leche, granos básicos, ornamentales y frutales), sin embargo, con base en lo observado en campo, y en coincidencia con los operadores entrevistados, se reconoce que el criterio de integración a las cadenas productivas fue aún incipiente, la calificación que otorgaron a este rubro fue de seis.

El 91.24% de los subsidios del PAPIR se canalizaron para el impulso a la producción; el número de apoyos según su orientación productiva fueron muy equilibrados (el 30.97% fueron agrícolas, el 33.82% pecuarios y el 35.21% no agropecuarios). Sin embargo en cuanto a montos, se nota una significativa diferencia a favor de los proyectos pecuarios, ya que el 56.33% de la inversión fue para este grupo (ver cuadro 2.3.1).

La supervisión y el seguimiento a las inversiones financiadas por el PAPIR

El subprograma no tiene un presupuesto especialmente dedicado para realizar una supervisión y seguimiento específico. Sólo se patentizó la entrega mediante la elaboración del acta entrega-recepción del bien al beneficiario (regularmente fue ante un elemento de la dirección regional, la contraloría estatal y personal de la SAGARPA), en ese momento se comprobó el funcionamiento del bien y se dio por terminado el evento. Con respecto al seguimiento, éste no se contempla en la normatividad.

Aunque se cuenta con una base de datos que permite tener información sobre las inversiones aprobadas y pagadas, ésta presenta debilidades en algunos conceptos básicos, que van, en algunos casos, desde la falta de captura de los nombres de todos los integrantes de los grupos apoyados, etc., hasta el carecer de las fechas del acta entrega-recepción. Es importante mencionar que el Sistema de Información del Sector Rural (SISER) no funcionó en 2003, el Estado contó con un sistema alternativo que fue de gran ayuda para esta evaluación (pero que no presentó los mismos alcances del SISER). Para el ejercicio 2004 ya funciona el programa de captura que brindará un mejor control y permitirá que el solicitante consulte en qué proceso se encuentra su petición; dicho programa se le denomina *SISER -Alianza Contigo*.

3.2. El desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA)

Las Reglas de Operación mencionan que los objetivos del PRODESCA son el de desarrollar las capacidades del capital humano de la población rural, y establecer mecanismos de fomento para el desarrollo de la oferta de servicios profesionales. Lograr que ambos se complementen es la misión de los operadores de este subprograma.

La contribución del PRODESCA al desarrollo de un mercado de servicios profesionales

En el año 2003 el PRODESCA permitió que 47 profesionistas desarrollaran sus habilidades en 170 acciones en beneficio de 1,375 personas. Los servicios que prestaron fueron principalmente capacitación y asistencia técnica mediante los rubros de elaboración de diagnósticos, diseño de proyectos y gestión de los apoyos a los productores rurales.

El subprograma operó con miras a crear y fortalecer un mercado de servicios que favoreciera el desarrollo del capital humano, lo que en la práctica fue de manera modesta, ya que la ocupación de los PSP representó el 1.68% del total de profesionistas del sector con que cuenta el Estado. Por tanto, como se advierte, el PRODESCA no impactó de manera significativa en el mercado de servicios (cuadro 3.2.1).

Es importante que el fortalecimiento del mercado de servicios profesionales lo compartan los técnicos participantes con los funcionarios operativos y normativos del Estado de Querétaro, y deben ser los primeros los que, con base en la calidad de sus proyectos y de su aportación tecnológica en las UPR participantes, hagan sustentable la oferta de sus servicios para que se incorporen plenamente con sus grupos de trabajo y tengan

continuidad en su desempeño y diversifiquen sus funciones al agregar una visión empresarial en sus proyectos. Los técnicos participantes no deben ver solamente al subprograma como una oportunidad para lograr ingresos, sino como una posibilidad de crecimiento al compartir los riesgos y beneficios que brinda el asociarse con productores rurales. El Estado debe propiciar las condiciones de desarrollo del mercado de servicios profesionales pero no debe ser la instancia que emplee permanentemente a los PSP.

Cuadro 3.2.1. Porcentaje de ocupación de los técnicos PRODESCA en el Estado

Profesionales titulados en el Estado	Profesionales Agropecuarios	% del total	Técnicos PRODESCA en 2003	% del PRODESCA con respecto al total del sector	UPR en el Estado	UPR por técnico PRODESCA
93.913	2,795	2.98	47	1.68	56,575	1,203.73

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir del Anuario Estadístico de Querétaro 2001

De acuerdo con la base de datos del PRODESCA, la inversión de la Alianza en el subprograma fue del alrededor de \$5,756.800 pesos, el promedio por apoyo fue de \$33,860 pesos. Es importante mencionar que el diseño de la prestación del servicio está fragmentado, lo que no obliga a la gestión, aplicación y desarrollo de los proyectos, razón por la cual se ha limitado a una fuente de ingresos para los PSP. La distorsión de este proceso se observa en la orientación hacia proyectos no agropecuarios y de plazos más cortos, aun cuando no genere los cambios en la población rural por la falta de apoyos complementarios, los cuales debieran ser multianuales con base en el desempeño e impactos programados del proyecto.

La contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural

La finalidad del PRODESCA es la de desarrollar las capacidades para identificar áreas de oportunidad, formular, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales.

En la práctica, la población beneficiada fue, en el 41.18% de los casos, grupos de mujeres (talleres de costura, panaderías, etc.); el 19.41% fue para la población indígena; y la diferencia para otros grupos no definidos claramente (cuadro 3.2.2.).

Cuadro 3.2.2. Distribución de los apoyos PRODESCA por grupo vulnerable en el Estado de Querétaro

Población	Indígena	Mujeres	Otros grupos	Total
Número de apoyos	33	70	67	170
Porcentaje	19.41	41.18	39.41	100.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PRODESCA 2003

El 42.20% del total de los recursos se destinaron a la elaboración de diagnósticos, es decir, aún no se logró ni siquiera integrar proyectos y menos resolver problemas, obtener fuentes de financiamiento y atender a los grupos prioritarios para que realmente éstos desarrollen sus capacidades en la búsqueda de fuentes alternativas de ingreso.

Lo anterior queda confirmado con lo expresado por los operadores entrevistados, pues calificaron de regular la articulación del PAPIR y del PRODESCA (siete), con respecto a la relación del subprograma con otros (OPORTUNIDADES, Programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO y el de Fondos de Apoyo a las Empresas de Solidaridad FONAES) fue menos que regular (seis de calificación).

La contribución del PRODESCA a la generación de proyectos de calidad y con posibilidades de obtener financiamiento y generar impactos

De acuerdo con lo expresado por los funcionarios entrevistados, éstos consideran que la capacidad de los técnicos para generar proyectos productivos es buena (calificaron con ocho el conocimiento que tienen los PSP sobre la problemática del sector, y el que cuentan con habilidad para comunicar y hacer promoción).

La oportunidad de que los proyectos que elaboran los técnicos logren recursos de otras fuentes financieras para lograr mejores resultados con los beneficiarios, ha sido calificada como regular. Los PSP entrevistados señalaron que el 14.33% de los proyectos apoyados obtuvo fondos de otras fuentes financieras.

Mediante una revisión física de los expedientes apoyados por el subprograma, en las oficinas de las SEDEA, se pudo verificar que la elaboración de los proyectos y los reportes que entregaron los técnicos participantes (productos finales) como requisitos para su contratación y la liberación de sus pagos respectivamente, se realizó siguiendo las indicaciones del Guión para la elaboración de proyectos productivos de fomento agropecuario pesquero y rural (Anexo 1 de las ROA), estos documentos no presentaron innovaciones, aspectos complementarios o análisis adicionales, es decir, los PSP se limitaron a seguir la metodología para cumplir con sus trámites laborales y obtener su pago.

De acuerdo con la base datos del PRODESCA, el control para el pago de los servicios del PSP se da bajo los rubros de Diagnóstico, Diseño y Gestión del proyecto que presenta.

Es importante mencionar que durante el 2003 la actividad de los PSP estuvo más enfocada al diseño y diagnóstico de proyectos de desarrollo. Los técnicos elaboran los proyectos con el propósito de cumplir con un requisito que les permitirá ingresar al subprograma y obtener un pago por elaborar un proyecto, el promedio es de \$29,070 pesos (cuadro 3.2.3).

Cuadro 3.2.3. Monto promedio por diagnóstico, diseño y gestión de los proyectos PRODESCA 2003

Concepto	Diagnóstico	Diseño	Gestión	Total de acciones o monto pagado
Número de acciones relacionadas con:	158	161	148	170
Monto total del pago en pesos	1,427,200	2,085,600	1,429,200	4,942,000
Monto promedio del pago en pesos	9,032	12,268	9,656	29,070
% con respecto al pago promedio	28.87	42.21	28.92	100.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PRODESCA 2003

De acuerdo con la información anterior, los proyectos que elaboran los técnicos aún no logran establecer sinergias con otras fuentes de financiamiento que les permitan complementar sus metas y mejorar los impactos que proponen, ya que se han concentrado (pues es lo que les da mayor cantidad de ingreso) a elaborar diseños. Es necesario que se capacite a los PSP para que integren una visión de agronegocios a sus proyectos y revaloren a éstos como una herramienta para que logren integrarse a las unidades de producción y con el tiempo obtener ingresos de acuerdo con el grado de avance del grupo; lo anterior buscaría la sustentabilidad del técnico dentro de un mercado de servicios profesionales.

Los prestadores de servicios profesionales (PSP), formación y perfil profesional, capacitación reciente apoyada por el Programa

El perfil de los PSP que participaron en el PRODESA en 2003 fue el siguiente:

Son profesionistas ligados con el sector primario (agrónomos y médicos veterinarios principalmente). El 85.71% tiene más de tres años vinculado con la Alianza (ya habían participado en los programas de extensionismo como lo fue, por ejemplo, el sistema nacional de capacitación y extensión rural integral), por lo que el PRODESCA, más que fomentar el mercado de servicios profesionales con el ingreso de nuevos profesionistas (solo el 14.29% tiene menos de tres años), se ha convertido en un espacio encargado de ocupar al mismo grupo de técnicos que ha venido trabajado en los programas de capacitación en el Estado.

La edad promedio de los prestadores de servicios profesionales es de 39 años, el 53.19% tiene su domicilio particular en la ciudad de Querétaro y sólo dos casos declararon radicar fuera del Estado.

Por otra parte, el subprograma otorgó facilidades de capacitación en donde algunos PSP tomaron parte y que calificaron de regular (con siete), ya que el grado de adecuación entre ésta y las funciones que realizan no fue del todo útil.

Es necesario que sean los mismos técnicos quienes propongan los temas en los que necesitan ser capacitados para desarrollar mejor su función y lograr mayores impactos en sus proyectos, en esta parte el CECADER (adicionalmente a los cursos que realiza) podría realizar un diagnóstico para respaldar las solicitudes y ser la instancia encargada

de proponer a los capacitadores y realizar los convenios necesarios para que los costos fueran los mínimos posibles

Calidad de los servicios profesionales, rol y desempeño del CECADER

El Centro de Calidad para el Desarrollo Rural Región Centro (con sede en el Estado de México) es el responsable de supervisar la calidad de los servicios que dan los PSP, que se auxilia para tal fin de un grupo de supervisores (que fueron PSP del mismo Estado) quienes son los que mantienen una relación directa con los técnicos participantes. Sin embargo, factores como la falta de vehículos de los supervisores, el salario que reciben (que no es suficiente y que necesitan complementar con otras actividades no siempre ligadas al sector), su residencia (casi todos de la ciudad de Querétaro) etc., hacen que los trabajos de supervisión no siempre sean oportunos, objetivos y en opinión de los funcionarios, en algunos casos deficientes.

La deficiencia fue expresada por los operativos en el sentido de que algunos supervisores no asisten con los productores para verificar los reportes de asesoría o capacitación o si el Proyecto que elaboraron fue realizado conjuntamente con los productores. Lo anterior se confirma con la información recolectada en campo, ya que del 17.29% de los productores encuestados del PAPIR 2003 que declararon haber recibido capacitación, casi la totalidad expresó que no recibieron capacitación para evaluar al técnico.

Mecanismos de acreditación del PSP, dinámica de la entrada y salida de profesionales de la red estimulada por el Programa

Para ser acreditado como PSP es necesario realizar una serie de trámites y cumplir con algunos requisitos que, de acuerdo con la opinión de los prestadores entrevistados, son sencillos de cumplir. Se requiere acreditar un curso que imparte el INCA Rural y tener licenciatura (preferentemente).

Los PSP tienen una buena impresión de la operación de la Red de servidores, coinciden en que la entrada y la salida es fácil (calificaron con 8 ambos rubros), la calidad y la transparencia de la Red es buena (ocho), sin embargo, aún no es pertinente para conseguir trabajo ni ayuda a conseguir trabajo una vez fuera de la Red (otorgaron siete de calificación). Es decir, la red no es aún un mecanismo para el desarrollo de un mercado de servicios profesionales.

El tejido institucional del subprograma: roles y desempeño de la CDR, UTOE, municipios y CECADER

Como ya se apuntó, el tejido institucional fue diferente a lo señalado en la normatividad, presentó algunas variantes: los Distritos de Desarrollo Rural y Centros de Apoyo al Desarrollo Rural no intervinieron en la operativa del subprograma como ventanillas receptoras, ya que el Estado utiliza, en 2004, su estructura organizacional en materia agropecuaria que se basa en la participación de los municipios como receptores de las solicitudes y en las Direcciones Regionales como centros de acopio para canalizar dichas solicitudes a la Comisión de Desarrollo Rural para su dictaminación.

A manera de síntesis y como ya se había anotado, se presentan a continuación las instancias más relevantes que participan en la operación del PRODESCA en la entidad.

La Unidad Técnico Operativa del Estado: como ya se dijo, fue la responsable de la contratación, administración de los recursos y llevar el seguimiento contable de los PSP participantes adicionalmente de liberar los pagos correspondientes una vez recibido el visto bueno del CECADER. El desempeño del CECA como Unidad técnica se limitó a cumplir la parte administrativa y los trámites de pago, es por ello que en términos de las opiniones de los funcionarios y técnicos involucrados, fueron buenas sus acciones.

CECADER. Fue la instancia responsable de revisar los proyectos y reportes de los PSP para otorgar su visto bueno ante la UTOE para la liberación de sus pagos, además de realizar las evaluaciones pertinentes para condicionar o respaldar la contratación de los técnicos.

Las adecuaciones en el arreglo institucional vienen operando desde hace cuatro años con diversas variantes. Los resultados de este arreglo institucional son relativamente largos, ya que el tiempo promedio entre la presentación de una solicitud y su notificación del dictamen es de 63 días y el tiempo que transcurre para la recepción del apoyo es de 53, lo anterior se debe en mucho a el tiempo que tardan los técnicos en conseguir al grupo con el que trabajarán y a la recopilación de la documentación necesaria que acompaña a la solicitud.

3.3. El fortalecimiento institucional y la consolidación organizativa (PROFEMOR)

Apoyar la consolidación de la estructura interna y profesional de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y de las organizaciones de productores, es uno de los objetivos del PROFEMOR. Este es el último subprograma que forma parte de la estrategia de desarrollo rural y que pretende la complementariedad con los anteriores ya mencionados.

Conformación de Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable y aporte del PROFEMOR en este proceso

De acuerdo con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDR) tienen el propósito de que sean las instancias en donde se definan las prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la federación les destine para el apoyo de las inversiones productivas. Con respecto a los Consejos Distritales, éstos no se desarrollaron en el Estado, ya que no forman parte de la estructura operativa de los programas de la Alianza en la entidad.

Esta concepción no corresponde aún con los procesos que se aplican en el Estado. La participación de los municipios se realiza a través de los CMDR, de los cuales ya se han instalado 17.

Para consolidar su función y apoyar la coordinación entre éstos y el Gobierno del Estado (SEDEA), el PROFEMOR asignó a 17 técnicos (denominado coordinador del citado Consejo y/o PROFEMOR municipal) para atender a igual número de municipios. El salario asignado a cada uno de los técnicos es de \$10,000 pesos, el promedio que tienen presentes en los municipios es de 5.3 meses.

Sin embargo la función de los técnicos no ha sido completamente entendida por los municipios; de acuerdo con los Coordinadores de los Consejos entrevistados, el 66.67% expresó que los municipios no identifican las atribuciones del técnico PROFEMOR. Es necesario que a través de un convenio de colaboración entre Gobierno del Estado y el Municipio y de una sesión de integración, se establezcan las obligaciones y responsabilidades, reglamento y mecánica operativa de los Coordinadores para que se pueda consolidar la presencia de los CMDR.

Aportes del PROFEMOR en la generación de Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable. Financiamiento logrado para las inversiones priorizadas en los planes municipales

Ya que la integración legal de los CMDR tiene poco tiempo, aún no se manifiestan los resultados del desempeño de los técnicos PROFEMOR (Coordinadores) en el municipio, ya que no se han elaborado planes de desarrollo municipal. Lo anterior lo confirmó el 88.89% de los operadores entrevistados, sin embargo, lo anterior se contradice con lo expresado por los Coordinadores de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, ya que el 66.67% de éstos aseguró que ya existen planes, pero al momento de solicitarlos no los tenían.

Alcances del fortalecimiento organizativo, ámbitos que se orienta y pertinencia de los mismos

Consolidar la estructura organizativa de las empresas y organizaciones participantes para fortalecer los procesos de participación y autogestión es otro de los objetivos del PROFEMOR:

Durante 2003 el subprograma permitió que 22 técnicos desarrollaran sus actividades en igual número de organizaciones.

Las organizaciones beneficiarias en el 75% de los casos, tienen cerca de tres años vinculadas con los programas de la APC, según la información de las entrevistas a sus dirigentes.

La presencia del PSP ha servido para mejorar algunos procesos de carácter administrativo.

De acuerdo con la base de datos, fueron las Asociaciones Locales Ganaderas donde alrededor del 70% de los PSP participantes lograron incorporar su proyecto (como por ejemplo: El proyecto para promover y construir una empresa comercializadora de insumos agropecuarios de la Asociación Local Ganadera del Municipio de San Joaquín; El proyecto de la Asociación Local de Ovinocultores de Querétaro para la comercialización de ovinos con compradores del Estado y del país, y El proyecto Unión de Cooperativas

Macrofarmacia Veterinaria del Estado de Querétaro, de la Unión Ganadera Regional de Querétaro).

Es importante recordar que la actividad pecuaria es la más importante en el Estado y la que está mas desarrollada y organizada, a diferencia de las que corresponden a productores agrícolas y/o de transformación. Estas últimas presentan debilidades en su proceso de consolidación organizativa, principalmente por falta de recursos para poder invertir en su organización.

De acuerdo con lo expresado por los PSP entrevistados, las acciones que han emprendido con las organizaciones se encaminan principalmente al establecimiento de sistemas contables (el 44.44%) y a la formalización de los estatutos jurídicos (el 33.33%), valores muy parecidos a los expresados por los representantes de las organizaciones.

Sostenibilidad de los procesos desencadenados por el Programa. Criterios y mecanismos de selección de organizaciones económicas y formas de acceso de éstas al apoyo del PROFEMOR

Un factor que influyó para que las organizaciones lograran la presencia de un técnico que las apoyara fue el que ya conocían al PSP con anterioridad, ya que fue éste el que buscó a la organización y le propuso colaborar con ella. Fue el mismo técnico quien lleva la solicitud a la ventanilla correspondiente una vez recabada la documentación necesaria, por lo que las organizaciones consideran fácil el trámite para poder obtener el apoyo.

Por otra parte, de acuerdo con la opinión de los PSP, el principal criterio utilizado para priorizar la asignación de recursos a las solicitudes dentro del subprograma es por orden de llegada de las mismas, y expresaron que la razón para que los montos sean diferenciados es de acuerdo al grado de marginación de la localidad con base en la normatividad. Es decir, la asignación de los recursos se da por la demanda y no por una planeación.

Con base en lo anterior se puede decir que la sostenibilidad de las acciones del subprograma aún no son trascendentales con respecto a la consolidación de las organizaciones, ya que se ha apoyado a las que históricamente tienen más presencia en el Estado y están más evolucionadas en su organización.

Fuera de ellas no se ha intentado consolidar otro tipo de organizaciones y no se está aprovechando el papel que debería desempeñar el técnico, que es el de consolidar los avances en materia de organización que logren los proyectos apoyados por el PRODESCA. La lógica es que los proyectos requieran de profesionales que los orienten para su organización y consolidación.

El mecanismo actual está limitado no sólo en la concepción del subprograma, sino que también no ha logrado avanzar en la integración con el PAPIR y PRODESCA.

Formación y perfil profesional de los coordinadores y técnicos, adecuación de su perfil a las necesidades del Programa, capacitación brindada por el Programa

La profesión de los técnicos PROFEMOR que participaron en 2003 fue principalmente de Ing. Agrónomos (el 40.91%) y Médicos Veterinarios (el 36.36%), sin embargo, en menor porcentaje también hubo Ingenieros Industriales y Licenciados en Sociología que atendieron a organizaciones con una orientación no agropecuaria (cantera y artesanías). Lo anterior permitió advertir que el subprograma tiene una incipiente adecuación del perfil de los profesionistas a las demandas presentadas por los solicitantes.

A diferencia de los técnicos PRODESCA, la mayoría de los PSP entrevistados tienen menos de un año vinculados con el subprograma (el 73.46%).

El subprograma ejerció recursos, al momento de la evaluación, por \$1,740,000 pesos; el promedio del monto del apoyo a las organizaciones fue de \$145,000, los técnicos promediaron un pago de \$79,000 pesos. Con respecto al rubro de capacitación, se realizaron 11 eventos que los PSP participantes consideraron de regular importancia con respecto a la correspondencia con las funciones que realizan (calificaron con siete).

Calidad y pertinencia de los servicios brindados

Las Reglas de Operación 2003 no fueron claras en lo relacionado a que instancia es la responsable del seguimiento y la calidad de las acciones de los técnicos PROFEMOR. En la entidad, quien realizó el control administrativo y la contratación de los servidores fue la UTOE a través del CECA, sin embargo, al no contar con presupuesto específico para realizar el seguimiento y supervisión, en pocos casos pudo constatar los trabajos en campo de los técnicos.

Es importante mencionar que en el operativo en campo, los representantes de las organizaciones entrevistados expresaron que la presencia de los técnicos es continua en sus unidades de producción, pero que no cuentan con registros para comprobar la asistencia del servidor, reconocen que es importante su presencia para mejorar sus procesos (técnicos y organizativos principalmente), y que un factor que influye en la calidad de sus servicios es que los PSP no cuenten con recursos (por ejemplo vehículo o gasolina) suficientes para que se trasladen continuamente a sus organizaciones, situación en la que los productores pocas veces pueden colaborar por lo difícil que es hacer una aportación en especie (apoyo para la gasolina o pasajes).

Otro factor importante que afecta la calidad de los servicios es el desfase del pago de sus ministraciones, de acuerdo con la base de datos los primeros cheques se otorgaron en el mes de agosto, es decir, varios meses después de que el Programa inició; lo anterior se debe a lo tarde que se publican las ROA, que son necesarias para que los técnicos conozcan los requisitos y establezcan contacto con las organizaciones.

Cambios relevantes en los procesos 2004

De las entrevistas con los funcionarios directivos del Programa en la Entidad se aclaró que para el ejercicio 2004 y en apego a lo señalado en el Artículo Octavo Transitorio del Decreto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente, se

estableció que *Las Reglas de Operación de los programas a que se refiere el artículo 55 de este Decreto, que hayan sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación a partir de 2003 o anteriores, continuarán vigentes durante el presente ejercicio fiscal, en lo que no contravengan las disposiciones de este decreto.*

Es decir, es la primera vez desde el inicio de la Alianza para el Campo (1996) que la normatividad no cambia, lo que podría traducirse en un mejor desarrollo y mejores impactos, ya que las incertidumbres que se presentaron en 2003 podrán ser solucionadas por los operadores basados en su experiencia.

En el operativo de campo fue posible obtener un ejemplar del Anexo Técnico 2004, en él se plasman las consideraciones descritas con anterioridad (referentes a lo dispuesto en el reglamento citado), que al compararlo con el anterior se advierten los siguientes cambios en el diseño de:

- Las metas y montos programáticos se dan con base en los conceptos de: reconversión productiva, integración de cadenas agroalimentarias, atención a grupos y regiones prioritarias y atención a factores críticos.

Se advierte que esta nueva forma de plantear las metas y montos es más apegada a los conceptos que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable contempla en sus apartados.

Se mantiene a la población objetivo bajo el siguiente marco: Productores de bajos ingresos y Resto de Productores; los primeros se clasifican de acuerdo a: zonas marginadas, no marginadas. La programación físico-financiera se da con base en el número y monto a invertir para cada uno de los tipos de población objetivo, ya mencionados, y subordina las metas de los subprogramas a la población objetivo.

La forma en que el Anexo Técnico 2004 del Programa presenta la programación de las metas físicas y financieras (es decir, de acuerdo con el marco antes mencionado) es más sencilla y clara en su lectura y en su comprensión, en comparación con la que se estableció en el Anexo 2003, además de que dicha programación se asemeja a la forma en que se reportan las cifras en los formatos del Finiquito de la Alianza para el Campo del 2003. Los cambios son en inicio positivos y de utilidad, ya que presentan congruencia con el cierre de un ejercicio y el inicio de otro en los mismos términos.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este capítulo se exponen los impactos producidos por los apoyos otorgados por el Programa en las unidades de producción de los beneficiarios, y se explican algunas de las posibles causas de estos cambios; los indicadores que miden la magnitud de los impactos se refieren a resultados de los apoyos recibidos y a la percepción de la operación del Programa por parte de los beneficiarios.

Los indicadores de impacto se agrupan en dos tipos: los que se manifiestan sobre el ingreso y el empleo de los beneficiarios llamados de primer nivel, y los que directamente influyen en sus unidades de producción bajo los conceptos de inversión y capitalización, producción y productividad, innovación tecnológica, integración a cadenas productivas, desarrollo de capacidades, desarrollo de organizaciones y reconversión productiva.

Para el cálculo de los indicadores se utilizó la información recolectada en las encuestas aplicadas a los beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2003, los resultados permiten hacer un análisis comparativo y explicar los impactos, los cambios ocurridos entre los dos periodos y otras condiciones que influyen en los logros del Programa.

4.1. Percepción de los beneficiados sobre la operación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro

Como se mencionó anteriormente, se seleccionó de la base de datos de los subprogramas PAPIR y PADER una muestra aleatoria de beneficiarios apoyados, la cual entre otras formas de análisis se agrupó en una tipología compuesta por cinco estratos formados por las variables de escolaridad, superficie, existencia de bovinos, valor de sus activos y nivel tecnológico. Estos estratos, de acuerdo con la metodología de FAO, permiten una clasificación sobre la cual se analizaron algunos de los indicadores de impacto.

De acuerdo con la tipología calculada, el 49.59% de los beneficiarios por el PADER son productores con bajo nivel de escolaridad (de 1 a 6 años); que poseen hasta 3 hectáreas de superficie y/o hasta 6 cabezas de ganado bovino como capital pecuario y un bajo nivel tecnológico, es decir tipo I.

Las características de la mayoría de los beneficiarios PAPIR (el 63.16%) también corresponden a la tipología I, lo que permite confirmar que el Programa apoyó a productores que describen a la población rural en zonas de alta marginalidad y que es la población objetivo del Programa (cuadro 4.1.1).

Sin embargo, sobresale el hecho de que en 2001 un porcentaje importante (el 18.18%) de los productores encuestados fue de tipología V (los que tienen las mejores condiciones

académicas, un capital en tierras o pecuario importante, el valor de sus activos son altos y utilizan tecnología en sus unidades de producción), que se beneficiaron del Programa.

Lo anterior se debió a que en ese año se otorgaron bajo el esquema PADER apoyos a sistemas de riego tecnificado que productores con capacidad económica para realizar su aportación solicitaron y que sus unidades de producción se localizan en las zonas del Estado que tienen las mejores condiciones de producción (San Juan del Río, Pedro Escobedo y Cadereyta). Como se advierte no se violentó la norma vigente ese año, por el contrario, estos beneficiarios sólo podían beneficiarse con esos apoyos en el Programa PADER, pues cumplían con el perfil requerido y no podían ser subsidiados a través del Programa de Tecnificación del Riego.

Para el programa PAPIR 2003 se advirtió que los apoyos otorgados se ubicaron entre los estratos I al III, con lo que se afirma que la focalización de éstos en el último año fue mucho más selectiva, orientada a los productores de más bajos ingresos.

Cuadro 4.1.1. Tipología de la muestra de beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Tipología	Muestra PADER 2001		Muestra PAPIR 2003	
	No.	%	No.	%
Tipo I	60	49.59	84	63.16
Tipo II	29	23.97	40	30.08
Tipo III	9	7.44	9	6.77
Tipo IV	1	0.83	0	0
Tipo V	22	18.18	0	0
Total	121	100.00	133	100.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

La totalidad de los encuestados declaró que recibieron el bien por el cual fueron entrevistados, sin embargo, por problemas que inciden en el inicio de la operación (publicación de las ROA, radicación de fondos, etc.) la llegada del apoyo fue oportuna para el 81.2% de los beneficiarios PAPIR, es decir, que la recepción del apoyo se ajustó en la mayoría de los casos a los ciclos productivos.

La calidad de los bienes otorgados en 2003 fue calificada por los beneficiarios con ocho (en términos generales buena), resaltan los apoyos que permitieron la construcción e instalaciones de bodegas con nueve y los que presentaron dificultades fueron las relacionadas con semillas y plántulas que calificaron con seis.

Por lo que respecta a la gestión del apoyo, sólo el 6.77% de beneficiarios del PAPIR manifestó dificultades, en especial en el acopio de la información (hay que recordar que la mayor parte se dieron a la demanda libre en ambos años), por lo que en términos generales su gestión fue fácil.

Con respecto a la permanencia del apoyo en las unidades de producción de los beneficiarios PADER y PAPIR casi la totalidad de los encuestados (el 97.52% y el 99.25%, respectivamente) aún lo conservan y lo utilizan en un nivel entre el 76 y el 100%. La semejanza en las cifras se debe a que a los beneficiarios del 2001 se les entrevistó

principalmente por bienes en equipo, mientras que para los beneficiarios en 2003 ha transcurrido poco tiempo desde que recibieron el apoyo hasta el momento de la evaluación y no se han desprendido de ellos (cuadro 4.1.2).

Cuadro 4.1.2. Permanencia y nivel del uso de los apoyos de los beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Concepto	Casos PADER 2001	% con respecto al total 2001	Casos PAPIR 2003	% con respecto al total 2003
Conservan el apoyo	118	97.52	132	99.25
Utilizan el apoyo entre el 70 al 100 por ciento de la capacidad	71	58.67	71	53.38

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

4.2. Impactos del PAPIR

Como ya se comentó, la inversión y capitalización fueron los propósitos, tanto del PADER como del PAPIR. En primera instancia, los apoyos del programa inducen a los beneficiarios para que con su uso generen empleos y mejoren sus ingresos. Los periodos de maduración de las inversiones son diferentes de acuerdo al giro productivo al que son orientados (agrícolas, pecuarios y no agropecuarios).

La intensidad de los impactos está relacionada con la organización en el trabajo, el desarrollo tecnológico empleado en la UPR y con las condiciones propias de la cadena de la cual forma parte.

Impacto en el ingreso

Para el cálculo de este indicador se consideraron las variaciones en la escala de producción de los beneficiarios (superficie sembrada si es agrícola o del número de cabezas si es pecuaria), rendimientos y los precios. Es importante mencionar que el análisis se realizó en las actividades que manifestaron continuidad y se excluyeron las nuevas y las abandonadas, ya que en ellas no se podían realizar comparaciones antes y después de la presencia del apoyo.

El análisis del ingreso permite comparar la situación de antes y después del apoyo. En cada caso identifica el ingreso y resta el gasto declarado estableciendo con ello el concepto de excedente.

El impacto en el ingreso de las UPR agrícolas fue mayor para las del 2001 en los productores tipo II ya que registraron excedentes por \$16,297 pesos por hectárea, sin embargo, aunque el monto se pudiera considerar importante, al hacer los cálculos promedios por cada productor entrevistado que manifestó seguir con la actividad (fueron 13) se calculó que obtuvieron en promedio un excedente de \$1,253 pesos después del apoyo (cuadro 4.2.1).

Con respecto a los impactos en los ingresos de las UPR agrícolas del PAPIR, éstos fueron mayores para los productores tipo III ya que registraron excedentes por \$1,580 pesos por hectárea, sin embargo, los productores tipo I manifestaron pérdidas por \$173 pesos, lo anterior quizá se debe al poco tiempo que ha transcurrido desde la llegada del apoyo y el momento de la evaluación (cuadro 4.2.2).

Lo anterior permite señalar que el Programa no generó ingresos sufrientes en la actividad agrícola.

Cuadro 4.2.1. Impacto en el ingreso de las UPR agrícolas del PADER 2001 en el Estado de Querétaro

Tipología	Número de Beneficiarios	Número de cultivos	Superficie ha		Excedente por ha en pesos	
			Antes	Después	Antes	Después
Tipo I	9	10	24.5	25.0	2,115	2,702
Tipo II	13	16	65.5	111.0	9,026	16,297
Tipo III	6	6	37.5	37.5	4,212	5,063
Tipo IV	1	3	65.0	65.0	4,618	8,726
Tipo V	8	9	21.3	22.3	9,702	12,552
Total	37	44	213.8	273.8	6,117.0	11,171.0

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001

Cuadro 4.2.2. Impacto en el ingreso de las UPR agrícolas del PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Cultivos	Número de Beneficiarios	Número de cultivos	Superficie ha		Excedente por ha en pesos	
			Antes	Después	Antes	Después
Tipo I	2	2	3.4	3.4	-159	-173
Tipo II	2	3	6.0	6.0	421	1,099
Tipo III	1	1	2.5	2.5	1,060	1,580
Total	5	6	11.9	11.9	390	837

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2003

El impacto en el ingreso de las UPR pecuarias del PADER fue mayor en la especie de bovinos, ya que registraron excedentes por \$13,460 pesos que en promedio correspondió a \$2,692 por productor; es importante mencionar que el beneficiario con caprinos reportó pérdidas, esto se debe probablemente al incremento en su hato que le ocasiona gastos extras para su alimentación y al bajo precio en la comercialización (cuadro anexo 4.2.3).

Con respecto al ingreso de las UPR del PAPIR en 2003, fue la especie de porcinos la que registró ingresos por \$588 pesos que en promedio correspondió a \$294 pesos por beneficiario, por su parte la especie de ovinos, reportó pérdidas en su ingreso, quizás también por los gastos extras para su alimentación (cuadro anexo 4.2.4.). En las demás especies y apoyos no se describen ya que no hubo cambios.

Lo anterior permite señalar que el Programa no generó ingresos suficientes en la actividad pecuaria.

Con respecto a las actividades no agropecuarias, donde se incluyen bienes como maquinas de coser, maquinas tortilladoras, hornos para pan, maquinas de nixtamal, etc., el cálculo del indicador tomó en cuenta los costos de las materias primas, otros insumos y las ventas.

El impacto en el ingreso de las unidades no agropecuarias atendidas en 2003 fue de \$35,374.39 pesos que fue mayor casi treinta veces más que las del PADER (cuadro anexo 4.2.5), lo anterior es producto de que las unidades apoyadas en 2001 se han dividido y las que aún se mantienen unidas no llevan registros contables.

A pesar de que el monto del ingreso es importante este se diluye si se promedia para cada uno de los meses del año, lo que da un ingreso mensual de \$2,947.86 pesos por unidad que se dedica a esta actividad, cantidad que se puede considerar suficiente para la atención de una familia pero no para la totalidad de los miembros que forman parte de los grupos participantes, sin embargo, se puede considerar que el Programa tiene en esta actividad un área de oportunidad para poder integrar al desarrollo rural a productores que no tienen tierras o capital pecuario.

Impacto en el empleo

Los apoyos otorgados en 2001 y 2003 por el Programa fueron utilizados en UPR con diferente vocación productiva (agrícola, pecuaria y no agropecuaria) que requirieron la utilización de mano de obra en su desempeño. Este indicador se calculó considerando la variación en el número de jornales empleados antes y después del apoyo.

Cuadro 4.2.6. Impacto en el empleo total de las UPR del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Giro productivo de las UPR	Casos	Año 2001			casos	Año 2003		
		Jornales Antes	Jornales Después	Jornales creados		Jornales Antes	Jornales Después	Jornales creados
Agrícolas								
Por Alianza	8	800	1,343	543	6	280	792	512
Por Otras Causas	9	1,124	1,597	473	3	320	520	200
Total	17	1,924	2,940	1,016	9	600	1,312	712
Pecuarias								
Por Alianza	12	360	2,215	1,855	18	680	3,005	2,325
Por Otras Causas	8	1,151	1,764	613	11	1,120	1,564	444
Total	20	1,511	3,979	2,468	29	1,800	4,569	2,769
No Agropecuarias								
Por Alianza	15	20	2,452	2,432	28	0	9,975	9,975
Por Otras Causas	6	8	890	882	7	140	1,174	1,034
Total	21	28	3,342	3,314	35	140	11,149	11,009

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

En términos generales la presencia de los apoyos incrementó el número de jornales empleados para los diferentes giros productivos. En el caso específico de la actividad agrícola disminuyó, de manera poco significativa, en 2003 con respecto al PADER (se perdieron 31 jornales, que equivale un 5%).

Las actividades no agropecuarias fueron las que más variación en los jornales utilizados reflejaron, ya que se incrementaron considerablemente de un año a otro como consecuencia de la Alianza, se crearon 9,975 jornales que al promediarlo entre el número de casos que respondieron afirmativamente el resultado es de 129 jornales empleados al año, lo que equivale a menos de un empleo permanente (si se considera que 270 jornales equivalen a un empleo permanente) por unidad apoyada (cuadro 4.2.6).

Con respecto al impacto en el número de jornales contratados, las actividades no agropecuarias fueron otra vez quienes tuvieron mayor variación, ya que se incrementaron considerablemente de un año a otro como consecuencia de la Alianza, las seis unidades no agropecuarias contrataron en conjunto 1,300 jornales. Es importante mencionar que las actividades pecuarias no registraron en 2003 la contratación de jornales, lo anterior quizá se deba al poco tiempo que tienen con el apoyo y aún no han requerido de emplear personal (cuadro anexo 4.2.7).

La presencia del apoyo impactó de manera más intensa en el número de jornales familiares empleados en las UPR, en especial en las que desarrollan actividades no agropecuarias, ya que la variación entre los dos años fue de 6,878 jornales, que al promediarlo por las UPR que manifestaron incremento es de 309 jornales creados. Las unidades con vocación agrícola presentaron una disminución considerable, ya que pasaron de 547 a 20 jornales, sin embargo, en ambos años se crearon jornales para los miembros de las familias de los beneficiarios (cuadro anexo 4.2.8).

Con base en lo anterior se puede mencionar que el Programa cumplió de manera modesta con el propósito de crear empleos, aunque el mayor impacto es para la utilización de jornales familiares que no reciben paga alguna por sus servicios, lo que se puede considerar como una medida poco eficaz para retener a la población rural en sus lugares de origen.

Impactos de PAPIR en inversión y capitalización

Las formas de capitalización que aquí se consideran son la posesión de maquinaria, equipo, vehículos, construcciones, instalaciones, ganado, plantaciones y cultivos perennes en donde el Programa pretende incrementar algunos de ellos (se excluye el valor de la tierra).

Se calculó la tendencia de cambio (decreciente, estable y creciente) en los activos y el capital disponible en la unidad de producción. En 2003 el Programa permitió que el 85% de las UPR participantes entraran en un proceso de capitalización, es decir, la tendencia fue creciente, ya que pasaron de un monto promedio de capital de \$37,302 pesos antes del apoyo, a \$132,000 pesos después. Es decir, la presencia del subsidio fue altamente valorado por los beneficiarios, ya que representó un incremento del 31% del capital después de la llegada a sus unidades (cuadro 4.2.9).

Es importante mencionar que aunque el monto del capital es superior al que caracteriza a los productores tipo I (de acuerdo a la metodología FAO) no es el único factor que interviene para su estratificación, sino que es el producto de la combinación de los indicadores señalados al inicio de este capítulo. La composición de capital al que se refiere este apartado incluye todos los bienes contables: maquinaria, equipo y animales.

Las anteriores consideraciones expuestas demuestran que el Programa logró otro de sus propósitos: el de capitalizar a las unidades de producción, aunque esto es importante, no es suficiente para inducir un desarrollo rural como se advierte en el punto siguiente.

Cuadro 4.2.9. Tendencia de la inversión y capitalización de las UPR apoyadas por el PAPIR en el Estado de Querétaro

Tendencia	No	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	Monto promedio del apoyo	Capital DA* / Capital AA**	Apoyo / Capital DA	Apoyo / Capital AA
Decreciente	8	6	90,239	65,198	156,510	0.72	2.40	1.73
Estable	12	9	74,038	74,038	157,582	1.00	2.13	2.13
Creciente	113	85	37,302	143,768	188,513	3.85	1.31	5.05
Total	133	100	43,801	132,750	183,797	3.03	1.38	4.20

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2003
Nota: * DA Después del Apoyo; **AA Antes del apoyo

Impactos del PAPIR en producción y productividad

El uso de los apoyos adquiridos en las unidades de producción debe reflejar variaciones en la unidad de superficie y/o en el tamaño del hato donde se utilizó, lo que significa que el bien responde a una necesidad productiva del beneficiario.

Para el cálculo de los indicadores de producción y productividad se contabilizaron las actividades en que se observaron crecimientos en la producción y se tomaron en cuenta los casos en que dicha variación se debió a la escala de la unidad (superficie o tamaño del hato), a los rendimientos, y a la conjunción de ambos factores. Las variaciones se registraron para los beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2003.

Los beneficiarios 2003 que se dedicaron a las actividades agrícolas presentaron menos variedad en los cultivos donde aplicaron el apoyo, fueron 27 casos y lo utilizaron de mejor manera que los del 2001, ya que la variación en la producción obtenida se debió al crecimiento en rendimiento.

Con respecto a la actividad pecuaria, fueron los beneficiarios del 2003 quienes aplicaron el apoyo en una variedad mayor de especies, sin embargo, el desempeño fue mejor en los del 2001, ya que utilizan el bien recibido específicamente en las especies bovinas que representan mas ingresos en sus UPR y que han incorporado a las crías en sus hatos, por lo que la principal razón en los cambios de producción y productividad se deben al crecimiento de la UPR (cuadro anexo 4.2.10).

Impactos del PAPIR en cambio tecnológico

Los cambios tecnológicos ocasionados por la presencia de los apoyos del Programa fueron marginales para las actividades agrícolas y pecuarias, ya que los índices calculados se encuentran cercanos al valor de equilibrio que es 0 (cero), sin embargo, el impacto más significativo fue en las UPR con orientación pecuaria del año 2003 (índice 0.162), en especial en los aspectos relacionados con la calidad genética (valor de 0.331).

Lo anterior permite confirmar que los subsidios no han sido capaces de modificar las formas de producción de los beneficiarios en casi todas las variables que integran el paquete tecnológico, ya sea agrícola o pecuario (cuadro anexo 4.2.11).

Impactos del PAPIR en integración de cadenas agroalimentarias

Este indicador mide el impacto que los apoyos de Programa han logrado en el autoabastecimiento de las unidades de producción beneficiadas (*integración vertical hacia atrás*). El cálculo se realizó por giro productivo y para ambos años.

Los giros productivos donde se utilizaron los apoyos en 2003 aún no han logrado que las UPR se integren a las cadenas agroalimentarias. Con respecto a los beneficiarios 2001, las UPR con vocación agrícola fueron las únicas que lograron la integración, sin embargo, los valores no son importantes (promedio de 3.77%), lo que permite inducir que las unidades de producción son de tipo tradicional, ya que siguen estables en el uso de insumos propios y los apoyos son utilizados fundamentalmente para la producción de autoconsumo.

Lo anterior se debe en mucho al tipo de beneficiario que en su mayoría es de tipo I, que es el que carece de medios para agregar valor a su producción (*integración vertical hacia adelante*).

Sobresale el hecho de que las unidades no agropecuarias no presentan integración, lo anterior se debió a que, de los 42 casos de la muestra encuestada en 2003 que recibieron apoyos para actividades no agropecuarias, 18 casos (el 42.85%) fueron maquinas para nixtamal y los beneficiarios utilizan el producto (tortillas) sólo para su consumo, con respecto a los beneficiarios del 2001, de 40 casos el 77.50% fueron maquinas para nixtamal; para el resto de los apoyos (maquinas de coser, etc.) los propietarios encuestados no han logrado aún apropiarse de los procesos primarios de producción (cuadro anexo 4.2.12).

Impactos del PAPIR en reconversión productiva

El uso que hace el beneficiario del bien recibido lo aplica en la actividad que es preponderante en su ingreso (agrícola, pecuario o no agropecuario), y hace que reafirme su actividad o lo motiva a emprender una nueva (reconversión). Este indicador se calculó sólo para la actividad agrícola, ya que de acuerdo con la metodología propuesta, el calculo se basa en superficie sembrada en el año antes y después del apoyo; cuando la superficie antes del apoyo es cero y después del apoyo es mayor que cero se trata de un cultivo nuevo. Las variaciones en las superficies de las diferentes ramas de la actividad señalan la reconversión productiva.

En el Estado la reconversión productiva en la actividad agrícola en su conjunto fue nula para ambos años, a pesar de que los apoyos del Programa han promovido el cambio de cultivo en las regiones prioritarias, los beneficiarios se han visto impedidos a emprender cambios por los costos que esto implica (cuadro anexo 4.2.13.). Sin embargo, a pesar de que el índice es adecuado en hortalizas en 2003 (el 20.39%), esto se debió a los invernaderos que se dieron como apoyo, no impactaron en la actividad agrícola apoyadas por el subprograma.

4.3. Impactos del PRODESCA

Una de las principales intenciones del PRODESCA es la de fomentar el desarrollo de capacidades del capital humano a través de eventos de capacitación o asesoría técnica. En el 2003 se elaboró un número considerable de proyectos que se mantienen en la etapa de diseño como se advierte a continuación.

Impactos indirectos del PRODESCA sobre los beneficiarios de inversiones físicas financiadas por el PAPIR

De acuerdo con la base de datos del PAPIR, el 12.5% de los apoyos se otorgaron vía proyectos, lo que representó una inversión de \$8,789,770 pesos (el 39.93%), es decir, que aún es poco significativa la relación entre los subprogramas PRODESCA y PAPIR (cuadro 4.3.1). Esto indica que no se cumplió con lo establecido en el Anexo Técnico, ya que no se canalizó el 70% de las inversiones a la atención vía proyectos.

Es importante mencionar que la mayoría de los apoyos (el 70.20%) que presentan proyectos, no constituyen un proceso integral para que los proyectos se consideren como herramientas de planeación en las UPR beneficiadas; sólo fueron elaborados para acompañar la solicitud y cubrir el requisito administrativo.

Cuadro 4.3.1. Número y monto de los apoyos PAPIR 2003 de acuerdo a la presencia de proyectos en el Estado de Querétaro

Apoyos	Número	% del total de los apoyos	Montos (miles de pesos)	% del total de los montos
Vía demanda libre	1,323	87.50	13,221,180	60.07
Vía proyecto	189	12.50	8,789,770	39.93
Total	1,512	100.00	22,010,950	100.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PRODESCA 2003

Impactos del PRODESCA en el desarrollo de capacidades administrativas, productivas y tecnológicas de los productores.

Con respecto al rubro de capacitación que deberían brindar los PSP del subprograma, sólo el 17.29% de los beneficiarios encuestados declaró que la recibió de algún técnico. Reconocen que fue satisfactoria (el 95.65%) y que gracias a la información recibida lograron obtener el apoyo (86.96%).

Sin embargo, en el operativo de campo se pudo constatar que algunos proyectos apoyados han tenido dificultades para seguir operando, por ejemplo: los talleres de costura que se promovieron entre las mujeres de las localidades rurales como una manera de generar empleo, se han desintegrado por falta de información sobre un mercado que les permita hacer un plan empresarial, de conocimiento del mercado y de elementos para su operación.

Lo anterior impactó en bajo nivel de respuestas de los beneficiarios encuestados relacionadas con las actividades administrativas y de gestión que realizan, por ejemplo, solo el 11.57% de los beneficiarios 2001 recibió capacitación de un técnico de la Alianza, de éstos sólo el 21.43% lleva registros de las cuentas y el 12.49% logró integrarse a una organización de productores para beneficiarse de las ventajas que ofrece ésta.

Con respecto a los beneficiarios encuestados del 2003, en los mismos rubros antes mencionados, el 17.29% recibió capacitación; de éstos sólo el 8.70% lleva registro y el 14.29% logró integrarse a una organización. Como se percibe, aún los impactos son modestos.

Con respecto al desarrollo tecnológico, como se mencionó en el apartado anterior, el PRODESCA ha influido de manera incipiente en el desarrollo tecnológico de los productores rurales. Lo anterior se confirma en los bajos índices que reporta el PAPIR sobre la incorporación de innovaciones tecnológicas, en la reconversión productiva o en la integración de los productores a las cadenas agroalimentarias, cuyos resultados son muy bajos (cuadro 4.2.11).

Contribución de este subprograma en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios.

Los productores rurales que solicitan el apoyo del PRODESCA (una vez que el técnico estableció el contacto, acordó el proyecto y reunió la documentación necesaria) se encuentran con un mercado de servicios poco diversificado, ya que los esfuerzos de los técnicos se concentran en el diagnóstico, diseño y la gestión de los proyectos.

De la inversión total del subprograma, la etapa de los proyectos relacionada con el diseño concentró el 42.2% de los recursos y quedó por debajo las que tienen que ver con la puesta en marcha del proyecto (gestión), es decir, existe una desarticulación dentro del PRODESCA que no fomenta el acompañamiento integral de las acciones para lograr mejores resultados (cuadro 4.3.2).

Cuadro 4.3.2. Monto de las inversiones del PRODESCA según etapa del proyecto apoyado en el Estado de Querétaro

Concepto	Número	Monto en pesos	% del monto total
Diagnóstico	158	1,427,200	25.52
Diseño	161	2,085,600	42.20
Gestión	148	1,429,200	32.28
Total	171	4,942,000	100.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de la Base de datos PRODESCA 2003

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

La autorización que requiere el personal de servicios profesionales para participar en el Programa se logra a través de la acreditación de cursos de capacitación que da el INCA Rural, y su desempeño es evaluado por el CECADER y reportado a la UTOE para las autorizaciones de su recontractación y la liberación de sus pagos.

La mayoría de los técnicos participantes en el subprograma poseen estudios de licenciatura de las áreas relacionadas con el sector (agronomía, medicina veterinaria, etc.) y han desarrollado habilidades para la elaboración de proyectos para poder lograr conseguir ingresos del PRODESCA. Como ya se comentó, los documentos no satisfacen las necesidades de planeación para la evolución productiva y organizativa de los beneficiarios, sus familias y sus comunidades.

En el operativo en campo, los técnicos entrevistados manifestaron que la elaboración de proyectos representa para ellos la manera más sencilla de emplearse y conseguir recursos (ya que son mejor pagados) si se compara con las dificultades que representa para ellos (reportes, supervisión etc.) la puesta en marcha de los proyectos. Con base en lo anterior se puede mencionar que el subprograma aún no impacta de manera significativa en el perfil de los prestadores de servicios profesionales.

Es importante mencionar que para el ejercicio 2004, los responsables normativos y operativos del Programa en el Estado exigirán mayor calidad en los proyectos, porque los PSP participantes no detonan los proyectos para que sean su fuente principal de ingresos, sino que quieren obtener solamente remuneración del subprograma, vía elaboración de los documentos que presentan como proyectos.

Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos

En 2003 el subprograma no logró ofertar una cartera de proyectos que permita identificar alguna estrategia de desarrollo rural o que responda al impulso de alguna cadena prioritaria para la entidad, a pesar de que se realizan reuniones donde se intercambian las experiencias de los participantes.

Los proyectos desarrollados no han logrado llegar a la fase de operación, sus diseños escasamente alcanzan los requisitos administrativos y no han logrado generalizar alternativas por región, especie, o condiciones productivas. Es por ello que se puede afirmar que la gran mayoría de los proyectos no constituyen una cartera de alternativas aplicables. Los Proyectos son individuales y de escasa calidad técnica, productiva o comercial, como ya se comentó en el punto anterior.

4.4. Impactos del PROFEMOR

El subprograma en 2003 no logró los impactos esperados a pesar de que se establecieron los 17 Consejos Municipales, estos aún no operan a toda su capacidad; con respecto a la consolidación organizativa, esta aún es incipiente, ya que se trabajó con organizaciones

ya existentes (en especial uniones ganaderas, como ya se menciona en el capítulo 3.3 del presente documento) en cuestiones básicamente administrativas.

Por otra parte, para que los impactos del subprograma sean significativos, se requiere que el municipio cuente con un proyecto de desarrollo rural propio, que sea compartido con los objetivos que señale el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 y que tomen conciencia de las virtudes que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable les otorga para que los proyectos de desarrollo rural ocupen un papel prioritario en los programas de los ayuntamientos de la entidad.

Impactos con respecto al fortalecimiento institucional

Para el Estado fue prioritario constituir los Consejos Municipales (los distritales no se desarrollaron, ya que la organización para operar los programas públicos se da a través de regiones, basados en los municipios); el avance logrado fue la constitución de 17 Consejos.

La operación de los Consejos Municipales aún es deficiente por la falta de conocimiento por parte de los municipios de las funciones de los técnicos PROFEMOR que tienen el propósito de coordinarlos; con respecto a la elaboración de los diagnósticos y planes municipales, estos aún no se realizan.

Se requiere que transcurra más tiempo para lograr medir el desempeño que tendrá la nueva estrategia para que los municipios se hagan cargo de la operación de los apoyos (punto básico de la municipalización de la Alianza). Ocurre que para los municipios los apoyos de los programas no constituyen una de sus ofertas a la población que los eligió. Desconocen las virtudes de los programas y en algunas ocasiones se les dificultan los procedimientos administrativos para acceder a los apoyos.

Impactos en la consolidación organizativa

El PROFEMOR ha apoyado a organizaciones de primer nivel, aunque el impacto logrado aún es bajo, ya que sus esfuerzos están encaminados hacia el establecimiento de sistemas administrativos y reestructuración de la documentación jurídica en las organizaciones que apoya. Sin embargo, aún no se advierte una inducción hacia las organizaciones apoyadas para que éstas busquen alternativas de fondeo ni nuevos mercados dónde poder colocar sus productos.

Es necesario que transcurra más tiempo para que maduren los proyectos, que cuenten con recursos suficientes y que éstos correspondan al momento del desarrollo de la organización que el proyecto estableció en su diseño, que se fomente la mezcla de recursos de diferentes instituciones con las que se compartan objetivos parecidos y que el técnico reciba asesoramiento y capacitación continua en diferentes rubros de los agronegocios para que los trasmita a la organización con la que colabora.

4.5. Impactos de la estrategia de desarrollo rural en su conjunto

En el año 2003, el Estado de Querétaro asumió la estrategia de atender el desarrollo rural de la entidad mediante la operación de tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR), que fueron diseñados, planeados, y normados a nivel federal. La finalidad de estructurar el Programa de Desarrollo Rural en tres partes fue la de buscar la sinergia y complementariedad entre ellos, y se consideró como parte fundamental de la estrategia el valorar la elaboración del proyecto productivo como herramienta para aumentar los impactos que generen empleos y aumenten los ingresos de los participantes.

Sin embargo, los resultados observados en la evaluación reflejan que aún la complementariedad de los subprogramas es incipiente, que aún el proyecto productivo no se percibe como una herramienta útil para las UPR (tanto por los PSP como por los productores), y que los apoyos canalizados para valor agregado son escasos, lo que se reflejó en los bajos niveles de producción y productividad de las UPR participantes, y que a su vez impactó en la generación de empleos e ingresos de manera incipiente.

Orientación de las inversiones en una perspectiva estratégica de desarrollo rural sustentable, equitativa e incluyente

En el año 2003, las inversiones que realizó el Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro (en especial el PAPIR) tuvieron especial cuidado en incluir y apoyar con mayor magnitud a los productores con características similares a los que se encuentran en las zonas marginadas de la entidad.

Es decir, esos productores son los que cuentan con niveles bajos de escolaridad, escaso capital pecuario y pequeñas extensiones de terrenos en donde el nivel tecnológico es limitado. A ellos se dirigieron los mayores volúmenes de recursos, sin embargo, aún los impactos son marginales, ya que esos productores no cuentan con recursos suficientes para realizar inversiones que modifiquen sus condiciones de pobreza y marginalidad (cuadro 4.5.1).

Cuadro 4.5.1. Subsidio promedio por tipología del productor del PAPIR en el Estado de Querétaro

Tipología del productor	Número de productores	% del total de productores	Subsidio promedio por encuestado en pesos
I	84	63.15	201,858
II	40	30.00	159,618
III	6	6.85	122,692
Total	133	100.00	183,797

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2003

Por otra parte, las inversiones, aunque orientadas a los grupos de bajos ingresos, resultaron inequitativas y excluyentes por la naturaleza propia del Programa, ya que sólo se apoyó a productores que tienen capacidad para aportar el complemento de la inversión y se dejaron fuera a aquéllos que no tienen recursos para dar su parte, pero que son los que más necesitan los apoyos para poder integrarse y cambiar su condición de pobreza.

Desarrollo y sostenibilidad del mercado de servicios profesionales para los productores rurales

Desde la salida del Estado como actor principal de fomento al desarrollo rural y con la desaparición de las empresas, organismos y demás estructuras públicas, el mercado de servicios agropecuarios se abatió y los profesionistas de estas materias rara vez logran ejercer su profesión como profesionales independientes, vendiendo servicios de asesoría y consulta.

En los inicios de los programas de la Alianza para el Campo, el Programa SINDER incluyó en sus objetivos la formación de empresas de asesoría y servicios profesionales. La política de fomento de los despachos agropecuarios fue poco estable y sin los suficientes estímulos para cubrir los riesgos y cargas fiscales. La mayoría de los despachos formados en ese período desaparecieron en los dos primeros años. Los que sobreviven no tienen condiciones de competencia y pocos son favorecidos por las Reglas de Operación de los programas públicos. Así por ejemplo, un despacho tiene mayores dificultades para el registro de sus servicios que un profesional PRODESCA.

El mercado de los servicios profesionales, tal y como se describió en el capítulo anterior, no existe, y su impacto en el mercado laboral de los profesionales del sector es muy estrecho.

En cuanto a la capacidad de los productores como consumidores directos de los servicios profesionales, se advirtió que las condiciones económicas de sus unidades de producción (de autoconsumo principalmente) hacen que no cuenten con recursos suficientes para realizar inversiones adicionales, en especial en el pago de servicios.

Los PSP participantes, en su mayoría, han visto al programa como una oportunidad de ingreso (con la elaboración de diseño de proyectos), y no como una alternativa para desarrollar las capacidades de las organizaciones con las que laboran para que, de manera conjunta, busquen fuentes alternas de financiamiento y logren impactos importantes de ingresos y empleo para todos, incluyéndolos como socios de empresas agropecuarias de mayor envergadura.

Con base en lo anterior, se puede mencionar que la sostenibilidad del mercado sin el apoyo del Programa resulta extremadamente difícil. Se requiere que la calidad de los servicios se incrementen, las empresas rurales crezcan, que el sector agropecuario sea muy rentable. En cuanto a los servicios de PRODESCA y PROFEMOR, se requiere que la supervisión sea más en campo que administrativa, que los PSP se capaciten en agronegocios, y que modifiquen su cultura cambiando la búsqueda de empleo por la integración en proyectos de desarrollo exitosos.

Implementación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable es el marco en que el Programa de Desarrollo Rural (2003 y 2004) se basa para su operación. La implementación de la mencionada Ley en el Estado de Querétaro se puede advertir en la estructura operativa, en las instancias participantes y en los mecanismos para su control y fiscalización con las que cuenta el Programa.

Sin embargo, aún hay limitaciones (por falta de conocimiento, pericia y recursos) de los actores responsables de implementarla. Por ejemplo: los Consejos Municipales no dominan la función para las que fueron diseñados, sus responsabilidades no han sido asumidas y en algunos casos existen conflictos de intereses. Los municipios, de acuerdo con la Ley de Desarrollo Municipal, deberán de asumir su nueva responsabilidad y aprovechar las ventajas que la citada Ley les confiere, como un importante servicio adicional a su ciudadanía.

Es necesario que el Estado propicie que los productores rurales y las organizaciones logren hacer sus aportaciones complementarias a las de la Alianza, mediante capital o con trabajo, equipo, infraestructura, insumos o uso de recursos naturales, es decir, que la aportación contemple el pago en especie para lograr una capitalización rural más eficiente, la cual está señalada en el Artículo 63 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

También es necesario que el Estado comparta el riesgo de las inversiones con los productores participantes multiplicando el espíritu original del FIRCO, y dando cumplimiento a lo establecido en el Artículo 66 de la Ley. Por último, para que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable logre su completa implementación, es necesario que las instancias conozcan su contenido, que adopten sus virtudes y se comprometan en su aplicación, y que se diseñe una planeación a mediano y largo plazo en la que se especifiquen las necesidades y potencialidades del desarrollo rural.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

En este capítulo se exponen los aspectos más importantes de la evaluación de manera sintetizada, y se proponen recomendaciones para un mejor desempeño del Programa que se deberán traducir en mayores impactos en los futuros beneficiarios del Estado de Querétaro. Es importante mencionar que después de cada conclusión se describen las recomendaciones correspondientes, basadas en los análisis de la evaluación; con respecto a la sección de los impactos, se presentan los resultados de los principales indicadores para los beneficiarios 2001 y 2003 de la muestra, y se concluye de manera conjunta. Lo anterior con el propósito de establecer una línea lógica en el desarrollo de este capítulo.

a) La estrategia de desarrollo rural, la pertinencia de los componentes y los cambios recientes en la estrategia

La estrategia de desarrollo rural en 2003 se basó, tanto en lo señalado en el Programa Sectorial 2001-2006, que estableció la revisión y reestructuración de los programas de la Alianza, como en lo dispuesto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Como resultado de la reestructuración mencionada se establecieron tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) que forman el actual Programa de Desarrollo Rural con una visión de complementariedad en sus objetivos particulares. Dentro del marco anterior, las áreas estratégicas de los citados subprogramas convergen de manera directa con dos de las cuatro líneas definidas por la SAGARPA, que son: Atención a grupos y regiones prioritarias e Integración de cadenas agroalimentarias y de pesca. Esto debido principalmente al perfil de la población objetivo que atienden (productores de bajos ingresos en zonas marginadas).

Conclusión con respecto a la estrategia de desarrollo rural

1.- Aunque la entidad contó con un Plan de Desarrollo vigente aun en 2003 (ya que en diciembre del mismo año se realizó el cambio de administración del Gobierno del Estado), en éste no se mencionan aspectos y/o mecanismos específicos sobre el desarrollo rural que modifiquen al Programa. El nuevo Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 aún no incluye acciones específicas sobre el tema en la entidad, por lo que las principales líneas de estrategia de desarrollo rural en el Estado fueron las concebidas a nivel nacional.

Recomendación

1.- Para que la estrategia de desarrollo rural mejore sus impactos en el Estado de Querétaro, es necesario que se incluyan aspectos específicos de éste en el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009. Lo anterior con el propósito de establecer metas y objetivos a mediano y largo plazo que permitirán, junto con los planes municipales, realizar una estrategia más clara del desarrollo rural en la entidad con compromisos mensurables y ofertas claras a la población. Adicionalmente se requiere también formular estudios de estratificación de productores, basados en la regionalización con la que cuenta el Estado para fortalecer la focalización de los tres subprogramas.

Conclusión con respecto a la pertinencia de los componentes

2.- El diseño de la nueva estrategia de desarrollo rural en el Estado de Querétaro contempló la operación de los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. El Programa de Desarrollo Rural ejerció recursos de la Alianza por \$31,000,000 pesos (el 66.78% para Apoyos a los Proyectos de Inversión, el 23.55% en Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural y el 9.67% para el Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural). Como se advierte, en la distribución de los recursos fue mayor la atención para el primero que para los dos últimos, lo que significa que se ha otorgado mayor prioridad a la atención del capital físico que para el capital humano y para el fortalecimiento institucional y organizativo. Lo anterior fue un factor que limitó la presentación de proyectos integrales aplicables, razón por la que el proceso de integración entre los subprogramas fue modesto.

Recomendación

2.- Ya que uno de los factores que afectó la complementariedad de los subprogramas fue la distribución de los recursos y su aplicación, se sugiere revisar los procedimientos de participación de los técnicos PSP, para que los apoyos se otorguen a los productores cuando establezcan contratos con los técnicos para el desarrollo integral de proyectos, es decir: su elaboración, gestión, acompañamiento, capacitación y asesoría administrativa.

Conclusión

3.- El Programa otorgó subsidios principalmente vía demanda libre (el 60.07% de la inversión del PAPIR, por lo que no se cumplió con lo establecido en el Anexo Técnico del 2003, el cual programó el 70% vía proyectos), por lo que los beneficiarios no contaron con el apoyo adecuado para presentar propuestas integrales de empresas productivas. Con respecto a los proyectos apoyados, se advierte aún la carencia de una visión de agronegocios que propicie la integración del PSP con los beneficiarios, para hacer sustentable el mercado de servicios profesionales en la entidad, ya que, de acuerdo a la revisión de los expedientes, el 70.20% de los proyectos apoyados sólo sirvieron para cumplir con requisitos para el pago de los servicios a los técnicos PSP.

Recomendación

3.- Ya que la mayor parte de los recursos se atendieron vía demanda libre en 2003, es necesario revalorar la elaboración de proyectos y acciones integrales, como la vía para el desarrollo productivo, organizativo y empresarial de las unidades beneficiadas. Para ello se sugiere que los responsables operativos y normativos de la entidad propicien la capacitación de los PSP para la creación de empresas sociales y el diseño de proyectos, con el propósito de que estos últimos se integren a la organización productiva de las unidades de producción de los beneficiarios, y que de acuerdo con los impactos en producción y productividad, derivados de sus recomendaciones, se logre la sustentabilidad de un mercado de servicios profesionales; es decir, se requiere propiciar un seguimiento multianual de los subsidios, según avances físicos de los proyectos apoyados. Adicionalmente, para mejorar las aportaciones tecnológicas de los proyectos de los PSP participantes, se requiere realizar talleres de información tecnológica y de transferencia de tecnología, con el apoyo de las instituciones de investigación, para los técnicos PRODESCA y PROFEMOR.

Conclusión con respecto a los cambios recientes en la estrategia

4.- Formó parte de la estrategia de desarrollo rural el fortalecimiento institucional de los Municipios, mediante el funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (en el Estado de Querétaro se instalaron 17). Dicho funcionamiento ha sido incipiente, ya que aún hay desconocimiento por parte de los municipios de la función de los coordinadores (técnicos PROFEMOR). Lo anterior ha retrasado la elaboración de planes de desarrollo municipal para realizar la distribución de fondos de acuerdo con las potencialidades productivas de los municipios: la municipalización de la Alianza aún no es eficiente. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable es la norma que ha influido en el dinamismo de la nueva estrategia de desarrollo en los programas de la Alianza, ya que pasaron de ser programas independientes, a conformar una estrategia integral de desarrollo, en donde se pretende que los proyectos funcionen como guías de los cambios e involucren a los municipios como nuevos actores en el esquema de concertación. El Estado se ajustó a la normatividad tanto en el diseño como en la operación.

Recomendación

4.- Se debe propiciar la consolidación de los Consejos Municipales para la elaboración de planes de desarrollo que sirvan para la distribución de los recursos con base en los diagnósticos que los Coordinadores elaboraren. Para ello es necesario que se realice un taller de sensibilización para que las partes involucradas (SEDEA y Municipios) identifiquen las virtudes que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable les confiere, y que así mismo, asuman sus responsabilidades y propicien programas desde el nivel más cercano a los productores: el municipio. Es indispensable que se recojan las prioridades reales en la elaboración del Programa Estatal de Desarrollo Rural en los años futuros.

Conclusión

5.- Los montos de inversión del Programa de Desarrollo Rural durante el período 1998-2003, han mantenido un crecimiento continuo pero modesto (el 6%, a precios corrientes), lo que se refleja en el cumplimiento de metas semejantes de un año a otro, sin embargo, en términos reales (a precios de 1998) ha disminuido en 0.60% anual, lo que significa un leve descenso en su capacidad de atención a la población y una disminución en las oportunidades de construir mejores apoyos.

Recomendación

5.- Se propone un programa multianual que considere incrementos constantes en la participación del programa de Desarrollo Rural y de los apoyos que éste oferte a proyectos integrales. Se requiere atender con mayores recursos a los productores con mayores necesidades. En este caso, reforzar las estrategias que se han implantado para que los beneficiarios puedan realizar aportaciones, para la adquisición de un bien o servicio, en trabajo y en especie, en proyectos integrales en las zonas de mayor pobreza.

b) Correspondencia entre la problemática de la economía rural y el Programa

Conclusión

6.- La operación del Programa en el Estado de Querétaro atendió fundamentalmente a la demanda individual de los productores, por lo que la atención a factores críticos, a cadenas productivas y a grupos vulnerables careció de prioridad, de correspondencia y de una planeación a mediano y largo plazo. Su atención fue producto de la inercia de la operación de los programas de la Alianza para el Campo de años anteriores, que aunque

funcional, no respondió eficientemente a las necesidades productivas de los beneficiarios por proyectos integrales. Los apoyos se orientaron a demandas dirigidas a mejorar la producción y el procesamiento de bienes de consumo (el 87.50% del total de los apoyos), por lo que los subsidios otorgados por el Programa detonaron modestamente las inversiones complementarias de los beneficiarios. Así mismo, los apoyos tampoco abordaron los cambios en el medio ambiente, y solo de manera limitada la producción en ambiente controlado. No se modificaron, de manera significativa, las condiciones económicas de los beneficiarios.

Recomendación

6.- Es necesario complementar la planeación del sector primario en la entidad con análisis que establezcan procesos tecnológicos, metas físicas y financieras a mediano y largo plazo. Se debe incluir, en la planeación, alternativas de desarrollo para los habitantes del sector rural con fuertes carencias en los recursos naturales disponibles (como son los casos de la región 4, de la propuesta de regionalización, que incluye los municipios de Colón, Cadereyta, Peñamiller y Tolimán), y contemplar el pago de aportaciones en especie para la obtención de apoyos, así como el compartir el riesgo en la inversión con los diferentes miembros de la sociedad rural. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable lo contempla en sus objetivos.

Conclusión

7.- Las restricciones de los recursos naturales agua y suelo limitan a su vez que los proyectos se puedan desarrollar de manera exitosa. Querétaro adolece de un estudio de alternativas técnicas para aprovechar pequeños espacios productivos, con condiciones ecológicas, económicas y sociales semejantes, y lograr generar en ellos proyectos rentables. También se carece de estudios de estratificación de los productores, en especial asociados por regiones y que consideren los recursos naturales disponibles para que se aprovechen eficientemente.

Las carencias anteriores se reflejan en la gran diversidad de los tipos de apoyo que el Programa otorgó en 2003: no permitió identificar una línea de acción estratégica que responda a un giro productivo que sea prioritario en la entidad, el criterio que predominó para la entrega del apoyo fue el grado de marginación de la localidad del solicitante. El uso del suelo, el padrón de cultivos, el inventario ganadero y los niveles de producción y productividad en el Estado de Querétaro no han aumentado significativamente ante la presencia de los apoyos del Programa. Se carece de una imagen de soluciones aplicables para muchos productores y varias regiones del Estado.

Recomendación

7.- Se recomienda que se incluyan en la elaboración de los programas de desarrollo municipal y en los estudios de estratificación, aspectos que identifiquen las potencialidades de los recursos naturales con que cuenta cada región, para que de esta manera se propongan alternativas técnicas para su aprovechamiento, como por ejemplo, obras rurales para la captación de aguas en los municipios donde el recurso es limitado (el caso de Colón, Tolimán, Arroyo Seco), o se aprovechen con mayor énfasis otras alternativas no agropecuarias como pueden ser las minas de Mármol en el municipio de Cadereyta de Montes, de Arena en San Joaquín, o la producción de artesanías en materia de alfarería, lapidaria, orfebrería etc.

C) Principales resultados de la evaluación de procesos

Conclusión con respecto a la planeación

8.- La evaluación de los procesos permitió identificar que la planeación del programa en el Estado es deficiente, ya que se carece de herramientas para ello (diagnóstico estatal y regional, programa estatal sectorial, etc.), por lo que los recursos fiscales asignados entre los subprogramas se apegaron a las líneas estratégicas del Programa a nivel nacional pero no se cumplió con lo establecido en las Reglas de Operación (en especial con lo relacionado a canalizar el 70% de las inversiones del PAPIR vía proyectos productivos).

Recomendación

8.- Se recomienda que la SEDEA elabore diagnósticos regionales del sector para que se identifiquen las necesidades de cada una de ellas y de los productores que en ellas viven, lo anterior permitirá diseñar una estrategia de desarrollo rural de mediano y largo plazo y focalizar los tipos de apoyos en zonas prioritarias (planeación). Las Direcciones Regionales serían las responsables de la elaboración de los mencionados documentos que se complementarían con los que elaboren los municipios.

Conclusión con respecto a la coordinación interinstitucional

9.- La coordinación interinstitucional en el Estado se encuentra fortalecida (aunque en 2003 los municipios no participaron como ventanillas receptoras de las solicitudes ya que fue año de elecciones estatales), en el presente ejercicio, los municipios participan activamente en la operación del Programa como ventanillas receptoras y son las que directamente tienen contacto con los productores solicitantes; son éstas las que llenan los formatos y quienes clasifican la solicitud con base en las Reglas de Operación y recaban la documentación pertinente, sin embargo, la clasificación no es del todo clara para los municipios, ya que el criterio que más utilizaron para determinar los montos y tipos de apoyo fue el grado de marginación del solicitante, lo que ocasionó en algunos casos conflictos con las direcciones regionales.

Recomendación

9.- Se requiere que la presencia del Coordinador del Consejo Municipal de Desarrollo Rural (técnico PROFEMOR) se consolide y que sea el enlace entre la SEDEA y los municipios para orientar correctamente las solicitudes al Programa. Para ello se debe realizar un convenio de participación y una reunión de trabajo para aclarar las funciones y responsabilidades de cada una de las partes. Con lo anterior será posible una mejor focalización de la población objetivo a beneficiar y se mejorará la coordinación institucional.

Conclusión con respecto al control y seguimiento

10.- El proceso de control y seguimiento de los apoyos del Programa en 2003 fue básicamente administrativo, ya que se carece de recursos económicos específicos para la supervisión en campo; el control se realizó a través de un sistema informático alterno al SISER (base de datos). La eficiencia del sistema alterno fue limitado, ya que careció de indicadores suficientes (por ejemplo: Fecha del acta entrega-recepción, inventario ganadero de cada beneficiario, superficie en explotación, etc.) para dar seguimiento puntual a cada uno de los subprogramas en los municipios y regiones del Estado. Para la operación 2004 en el Estado de Querétaro ya funciona el SISER, el cual permitirá un

mejor control y brinda al solicitante la oportunidad de consultar en qué proceso se encuentra su demanda.

Recomendación

10.- Es necesario que los operadores del Programa capaciten a las ventanillas municipales agropecuarias en el uso del nuevo sistema informático (SISER), y que se llenen todos los campos de información. Lo anterior potencializará al máximo la herramienta de control y evitará la excesiva elaboración de reportes y avances.

Conclusión con respecto a la estrategia de desarrollo rural

11.- La estrategia de desarrollo rural en el Estado de Querétaro, como ya se menciono, no fue del todo eficiente, los apoyos del subprograma PAPIR en 2003, en su mayoría, fueron atendidos vía demanda libre y no vía proyecto productivo, por lo que las acciones de este subprograma fueron dispersas y desarticuladas con respecto al PRODESCA y al PROFEMOR. En cuanto al PRODESCA, la formulación y diseño de los proyectos del 70.20%, de los casos no fueron integrales; su contribución para el desarrollo de un mercado de servicios profesionales para los productores rurales fue modesto, ya que aún no ha logrado generar una visión empresarial en los PSP participantes. Las acciones del PROFEMOR, por su parte, no fueron trascendentales con respecto a la consolidación de las organizaciones de primer nivel, ya que apoyaron a las que históricamente tienen más presencia en el Estado y están más evolucionadas en su organización (Asociaciones Locales Ganaderas).

Recomendación

11.- Se sugiere que los operadores de los subprogramas definan, de manera conjunta, las áreas de atención prioritaria en el Estado y que con la participación de los PSP se elaboren proyectos que permitan la integración de valor agregado en las unidades de producción de los beneficiarios. La integración permitirá que los PSP se comprometan con los resultados de sus proyectos, para que mediante contratos laborales con los productores se desarrolle un mercado empresarial de servicios de asistencia técnica y capacitación, además es necesario que los proyectos que elaboren sean integrales a mediano o largo plazo. Con respecto a la consolidación de organizaciones, es necesario que se apoyen nuevas que se dediquen a actividades agrícolas y en especial las no agropecuarias, ya que son estas últimas las únicas alternativas de organización que tiene la sociedad rural que no posee capital agrícola o pecuario.

D) Principales impactos

Conclusión

12.- La estrategia de desarrollo rural que se ha venido implementado a través del programa PADER y los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR en el Estado de Querétaro, han logrado impactos modestos en los siguientes indicadores: En la generación de ingresos, en empleo, en producción y productividad y en el cambio tecnológico, debido, en mucho, a la escasa complementariedad con otros programas (en el caso del PADER 2001) y entre los subprogramas en 2003, y en especial a la poca correspondencia con los apoyos brindados mediante el PAPIR.

En materia de ingresos el índice fue bajo en general, sin embargo, el impacto más significativo se generó en el PAPIR 2003 y fue en las unidades de producción con

vocación no agropecuaria, ya que éstas en conjunto registraron un ingreso de \$35,374.39 pesos; a pesar de que este monto parece alto en realidad no lo es, pues si se divide entre el número de casos que respondieron de forma afirmativa, da que cada UPR varió su ingreso anual en \$1,538.01, el cual no es suficiente para el mantenimiento de los miembros de las familias de los beneficiarios. Por otra parte, a pesar de que el índice de ingresos es mayor en las UPR agrícolas en 2003 (el 2.14) que en 2001 (el 1.82) las unidades apoyadas por el PADER registran una mayor variación en los ingresos por hectárea que las del PAPIR, ya que pasaron de \$6,117 pesos antes de apoyo a \$ 11,171 después del apoyo, lo anterior se debe a que las inversiones de los beneficiarios en 2001 ya maduraron mientras que las del 2003 aún no. El monto del excedente en 2001 se diluye si se promedia por los meses del año, lo que da un ingreso mensual de \$930.91 pesos, cantidad insuficiente para sustento de una familia.

Con respecto al impacto en empleo, en términos generales la presencia del apoyo incrementó el número de jornales empleados para los diferentes orientaciones productivas de las UPR beneficiadas; el índice de jornales totales empleados fue mayor en las unidades de producción no agropecuarias apoyadas por el PADER (el 112.60) que en las apoyadas por el PAPIR 2003. Sin embargo, la mayor variación fue en el número de los jornales familiares empleados después de la llegada del apoyo en 2003, en especial en las que desarrollaron actividades no agropecuarias, que fue de 8,675 jornales creados, no obstante, las UPR agrícolas en 2001 lograron mayor número de jornales familiares creados que las del 2003 ya que las primeras crearon 547 jornales después del apoyo y las segundas solo 20, lo anterior se debe a que en las unidades con vocación agrícola del 2001 han incorporado plenamente el apoyo a sus procesos de producción y han dominado ya su funcionamiento, mientras que en las del 2003 por el escaso tiempo de su llegada aún no lo integran a sus unidades plenamente. Con base en lo anterior se puede mencionar que el PAPIR cumplió con el propósito de crear empleos de tipo familiar, (que son los que no reciben paga alguna por sus servicios), lo que no se puede considerar como una medida eficiente para retener a la población rural en sus comunidades, sin embargo, también hay que incluir como beneficio adicional el ahorro del esfuerzo de la mano de obra femenina.

La presencia del apoyo capitalizó a las unidades de producción de los beneficiarios (este indicador solo se calculo para los beneficiarios 2003), pero ésta fue de manera marginal, ya que las mayores variaciones de capital se registraron en los productores con menores recursos, que son los que menor capacidad productiva tienen y los que no cuentan con recursos suficientes para agregar valor excedente a su producción. La presencia del apoyo permitió que el 85% de las UPR participantes entraran en un proceso de capitalización (creciente), ya que pasaron de un monto de capital de \$37,302 pesos (antes de la llegada del apoyo) a \$143,768 pesos después del apoyo. Como se advierte, la presencia del apoyo de la Alianza dentro de las unidades de producción participantes representó solo 1.38% del capital de la unidad después de la presencia del apoyo, monto que no es suficiente para que sea detonante de nuevas inversiones en las UPR beneficiadas y limitando los procesos de producción.

Los impactos en el incremento de la producción y productividad como consecuencia de la presencia del apoyo fueron marginales tanto para las unidades apoyadas por el PADER como por el PAPIR. Sin embargo, las unidades productivas agrícolas en 2003 aprovecharon de mejor manera el apoyo ya que del total de casos (fueron 17) el 41.18%

presentó un incremento en la producción y productividad debido a la combinación en cambios en la superficie y rendimiento que las UPR del PADER en el 2001 (el 22.22% de 18 casos). Por lo que se refiere a la actividad pecuaria fueron las UPR del 2001 las que utilizaron mejor el apoyo, ya que de 23 casos que expresaron cambios, el 56.52% se debió al crecimiento en el tamaño del hato y rendimiento que las apoyadas por el PAPIR (el 45.65% de 21 casos). La combinación en las variaciones en superficie y rendimiento reflejan que el apoyo se utilizó de manera más eficiente por los beneficiarios en 2003 agrícolas ya que el apoyo les está solucionando problemas de producción y en el caso pecuario los beneficiarios, esperan que el apoyo les permita mejorar sus rendimientos.

El programa no fue capaz de modificar las formas de producción de los beneficiarios en casi todas las variables que integran el paquete tecnológico de las UPR, tanto PADER como PAPIR. Los índices calculados para las orientaciones productivas, agrícolas y pecuarias, en donde se aplicó el apoyo fueron cercanos al valor de cero (0) que implica que no hubo cambios. Las UPR con orientación pecuaria en 2003 registraron un índice de cambio tecnológico de 0.162 a diferencia de las del PADER que presentan un decremento del 0.004. Con respecto a las unidades agrícolas, fueron las apoyadas en 2003 quienes tienen una mejor expectativa de que el apoyo aporte una mejor solución tecnológica en sus actividades (índice de 0.088) ya que el mismo indicador es menor en 2001 (de 0.009). Lo anterior es producto de que en ambos años, la atención a la demanda libre fue la que orientó el Programa y los pocos proyectos elaborados no fueron integrales.

Recomendaciones de los principales impactos

12.- Para mejorar los impactos del subprograma PAPIR es necesario que los apoyos se otorguen vía proyectos y que éstos sean de carácter integral, y que los recursos sean más intensos y multianuales. Es necesario que los PSP realicen la gestión, acompañamiento, capacitación y asesoría administrativa en las UPR beneficiarias donde se apliquen los apoyos. Lo anterior permitirá que el proyecto se consolide como una herramienta de cambio de la nueva estrategia de desarrollo rural

Conclusión

13.- Los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR no lograron una buena articulación, el primero impactó de manera modesta en el mercado de servicios profesionales y no ha logrado aún elevar el nivel de desarrollo de las capacidades de los beneficiarios; el segundo no ha logrado incorporar a nuevas organizaciones para su consolidación. Lo anterior se refleja en la baja capacidad que aún tienen los productores para contratar a los prestadores de servicios profesionales para que diseñen, gestionen y ejecuten los proyectos, por lo que la sostenibilidad de un mercado de servicios profesionales requiere aún de los recursos de los subprogramas

Recomendación

13.- Se sugiere que se consolide la articulación de los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR. Lo anterior se logrará mediante la realización de proyectos integrales que contemplen en sus objetivos la utilización de recursos complementarios de cada subprograma y que en las UPR beneficiadas por éstos evolucionen en su organización. Para lograr estos fines también es necesario capacitar a los PSP y promover un cambio de actitudes dándoles una mayor orientación a la prestación de servicios profesionales y una visión de beneficio empresarial.

Bibliografía

- INEGI, V Censo Agrícola Ganadero y Ejidal estado de Querétaro 1970, México 1975.
- INEGI, VII Censo Agrícola-Ganadero del Estado de Querétaro, México 1994,
- INEGI-Gobierno del Estado de Querétaro, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro, Edición 2000, 2001 y 2002. México 2003.
- INEGI, Estadísticas del Medio Ambiente 1994. México 1995.
- INEGI-SEMARNAP, Estadísticas del Medio Ambiente 1999. México 1999, Tomo I y II. México 2000.
- INEGI-COLPOS, Análisis de las unidades de producción rurales en México, VII Censo agropecuario, 1991. México 1998.
- INEGI-COLPOS, La ganadería familiar en México, VII Censo agropecuario, 1991. México 1998.
- INEGI, Perspectiva estadística de Querétaro, México 1999.
- INEGI, EL sector agropecuario en el estado de Querétaro; México 1997.
- Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México 2001.
- SAGARPA, Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación 2001-2006.
- Poder Ejecutivo Estatal del estado de Querétaro, Plan Estatal de Desarrollo LVIII Legislatura, Comisión de Desarrollo Rural y Comisión de Agricultura Y Ganadería, Compilación de Leyes para el Campo, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, México D.O.F. del 7 de dic. de 2001.
- SAGARPA, Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Rural 1996-2006, México.
- SEDAGRO, Anexos Técnicos, Cierres de ejercicio y listado de beneficiarios de 2001 y 2003.
- Poder Legislativo, LVI Legislatura, Comisión de Agricultura, Coloquio: El desarrollo rural de México en el siglo XXI, 11, 12 y 13 de marzo de 1996.
- Fundación PRODUCE Querétaro-Secretaría de Desarrollo Agropecuario-SAGARPA, De frente al campo, Número 35 abril de 2004.
- Fundación PRODUCE Querétaro, Infoproduce Querétaro, No. 31 Noviembre 2002-febrero de 2003.
- Secretaría de Desarrollo Agropecuario, El Campo en Querétaro; Numero 1, abril de 2004.
- Gobierno del estado de Querétaro, Sistema de Información agroalimentaria y pesquera, Boletín No. 1, diciembre de 2001.
- Gobierno del Estado de Querétaro, Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera, Boletín No. 2, septiembre de 2002.
- Gobierno del Estado de Querétaro, Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera, Boletín No. 3, mayo de 2003.
- Gobierno del Estado de Querétaro, Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, Boletín No. 4, octubre de 2003.
- Gobierno del Estado de Querétaro, Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, Boletín No. 5, junio de 2004.

Páginas de Internet consultadas

www.inegi.gob.mx

www.siap.sagarpa.gob.mx

Anexo 1.
Metodología de evaluación

Diseño de la Muestra de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural del Estado de Querétaro

Marco Muestral

La muestra para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro del presente año abarca el ejercicio fiscal 2001 y 2003, se evaluaron para el primer año el Programa Apoyos al Desarrollo Rural (PADER) y para el segundo el Subprograma Apoyo a los Proyectos de Inversión (PAPIR); de acuerdo con el método de muestreo de la Alianza para el Campo 2003 las poblaciones de beneficiarios se trataron como poblaciones independientes y de cada una se extrajo una muestra aleatoria simple.

Para determinar el universo (N) de beneficiarios para el ejercicio 2001 y 2003 de los Programas PADER y PAPIR se realizaron las siguientes actividades.

- Recabar información documental (Base de Datos).
- Depuración de la base de Datos.

Año	Núm. total de beneficiarios con registro
2001	12,513
2003	4,560

La base de datos depurada tomó en consideración sólo a los beneficiarios que se encontraron en el listado oficial de los programas.

Procedimiento para calcular los tamaños de muestra

Siguiendo el procedimiento establecido en la guía metodológica para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo "Alianza Contigo" 2003, se aplicó la siguiente fórmula.

$$n_i = \frac{\Phi_i}{1 + (\Phi_i/N_i)}$$

donde:

n_i ; es el tamaño de la muestra para el programa de Desarrollo Rural.

N_i ; es el número total de beneficiarios.

Φ_i ; es una constante para el programa.

La constante señalada en la tabla (parámetro Φ del Programa) para el año 2001 en el Estado de Querétaro fue de 120.18 y para el año 2003 es de 134.74.

Programa	Valores	Formula	n= tamaño de la muestra
Desarrollo Rural 2001	N = 12,513 $\Phi_i = 120.18$	$N = 120.18 / 1 + (120.18 / 12,513)$	121
Desarrollo Rural 2003	N= 4,560 $\Phi_i = 134.74$	$N = 134.74 / 1 + (134.74 / 4,560)$	133
Total			254

Procedimiento seguido para la selección de beneficiarios encuestados.

Una vez que se determinó el tamaño de la muestra (n_i), los beneficiarios que se encuestaron, se seleccionaron del listado completo del Programa PADER (2001) y del Subprograma PAPIR 2003.

Para ello se ordenó alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellido y se les enumeró de manera progresiva.

Posteriormente se calculó el coeficiente “k” (tamaño del salto) redondeado al entero más próximo (o a 2, si el factor estuvo entre uno y dos), es decir el número de veces que la muestra cabe en la población, este factor resultó de dividir el número total de beneficiarios del Programa (N_i) entre el tamaño de muestra calculado.

Programa de Desarrollo Rural	Universo (N)	Muestra	valor $k= N/ n$
PADER 2001	12,513	121	104
PAPIR 2003	4,560	133	42

Enseguida se determinó el número aleatorio “s” ubicado entre el rango comprendido entre cero y “k” (0 - 104) para el año 2001; y (0 - 42) para el año 2003.

A partir del número aleatorio obtenido, se inició la selección de los beneficiarios de manera directa y sistemática, dentro del marco muestral de beneficiarios a encuestar.

Para el año 2001 se obtuvo un número aleatorio de 21 entonces el elemento de la muestra fue el beneficiario que ocupó la posición número 21 en la relación, el siguiente número fue el 125 y así sucesivamente.

Para el año 2003 el número aleatorio fue de 10, entonces el elemento de la muestra fue el beneficiario que ocupó el número 10 de la relación, el siguiente número fue de 52 y así sucesivamente.

Relación de beneficiarios de la Muestra 2001

No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD	No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD	No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD	No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD
s1	21	s31	3141	s61	6261	s91	9381
s2	125	s32	3245	s62	6365	s92	9485
s3	229	s33	3349	s63	6469	s93	9589
s4	333	s34	3453	s64	6573	s94	9693
s5	437	s35	3557	s65	6677	s95	9797
s6	541	s36	3661	s66	6781	s96	9901
s7	645	s37	3765	s67	6885	s97	10005
s8	749	s38	3869	s68	6989	s98	10109
s9	853	s39	3973	s69	7093	s99	10213
s10	957	s40	4077	s70	7197	s100	10317
s11	1061	s41	4181	s71	7301	s101	10421
s12	1165	s42	4285	s72	7405	s102	10525
s13	1269	s43	4389	s73	7509	s103	10629
s14	1373	s44	4493	s74	7613	s104	10733
s15	1477	s45	4597	s75	7717	s105	10837
s16	1581	s46	4701	s76	7821	s106	10941
s17	1685	s47	4805	s77	7925	s107	11045
s18	1789	s48	4909	s78	8029	s108	11149
s19	1893	s49	5013	s79	8133	s109	11253
s20	1997	s50	5117	s80	8237	s110	11357
s21	2101	s51	5221	s81	8341	s111	11461
s22	2205	s52	5325	s82	8445	s112	11565
s23	2309	s53	5429	s83	8549	s113	11669
s24	2413	s54	5533	s84	8653	s114	11773
s25	2517	s55	5637	s85	8757	s115	11877
s26	2621	s56	5741	s86	8861	s116	11981
s27	2725	s57	5845	s87	8965	s117	12085
s28	2829	s58	5949	s88	9069	s118	12189
s29	2933	s59	6053	s89	9173	s119	12293
s30	3037	s60	6157	s90	9277	s120	12397

Evaluación Programa Desarrollo Rural 2003

Relación de beneficiarios de la Muestra 2003

No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD	No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD	No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD	No. En la Muestra	No. Consecutivo en la BD
s1	10	s36	1480	s71	2950	s106	4420
s2	52	s37	1522	s72	2992	s107	4462
s3	94	s38	1564	s73	3034	s108	4504
s4	136	s39	1606	s74	3076	s109	4546
s5	178	s40	1648	s75	3118	s110	4588
s6	220	s41	1690	s76	3160	s111	4630
s7	262	s42	1732	s77	3202	s112	4672
s8	304	s43	1774	s78	3244	s113	4714
s9	346	s44	1816	s79	3286	s114	4756
s10	388	s45	1858	s80	3328	s115	4798
s11	430	s46	1900	s81	3370	s116	4840
s12	472	s47	1942	s82	3412	s117	4882
s13	514	s48	1984	s83	3454	s118	4924
s14	556	s49	2026	s84	3496	s119	4966
s15	598	s50	2068	s85	3538	s120	5008
s16	640	s51	2110	s86	3580	s121	5050
s17	682	s52	2152	s87	3622	s122	5092
s18	724	s53	2194	s88	3664	s123	5134
s19	766	s54	2236	s89	3706	s124	5176
s20	808	s55	2278	s90	3748	s125	5218
s21	850	s56	2320	s91	3790	s126	5260
s22	892	s57	2362	s92	3832	s127	5302
s23	934	s58	2404	s93	3874	s128	5344
s24	976	s59	2446	s94	3916	s129	5386
s25	1018	s60	2488	s95	3958	s130	5428
s26	1060	s61	2530	s96	4000	s131	5470
s27	1102	s62	2572	s97	4042	s132	5512
s28	1144	s63	2614	s98	4084		
s29	1186	s64	2656	s99	4126		
s30	1228	s65	2698	s100	4168		
s31	1270	s66	2740	s101	4210		
s32	1312	s67	2782	s102	4252		
s33	1354	s68	2824	s103	4294		
s34	1396	s69	2866	s104	4336		
s35	1438	s70	2908	s105	4378		

Reemplazos

Se estableció una lista adicional de reemplazos equivalente al 20% del tamaño de la muestra. Este listado se obtuvo continuando con el procedimiento indicado para la selección de la muestra.

En ese sentido los reemplazos para el año 2001 fue de 24 beneficiarios, continuando con el listado y usando el valor de "s" calculado inicialmente, entonces el listado de reemplazos se conformó por los beneficiarios relacionados en el cuadro 1.

Y para el año 2003 el número de reemplazos fue de 27 beneficiarios, continuando con el listado y usando el valor de "s" calculado inicialmente, los reemplazos se relaciona en el cuadro 2.

Cuadro 1. Reemplazos para la Muestra del año 2001

No. En los Reemplazos	No. Consecutivo en la BD	No. En los Reemplazos	No. Consecutivo en la BD
r1	12501	r13	1236
r2	92	r14	1340
r3	196	r15	1444
r4	300	r16	1548
r5	404	r17	1652
r6	508	r18	1756
r7	612	r19	1860
r8	716	r20	1964
r9	820	r21	2068
r10	924	r22	2172
r11	1028	r23	2276
r12	1132	r24	2380

Cuadro 2. Reemplazos de la muestra para el año 2003

No. En los Reemplazos	No. Consecutivo en la BD	No. En los Reemplazos	No. Consecutivo en la BD
r1	5554	r15	582
r2	36	r16	624
r3	78	r17	666
r4	120	r18	708
r5	162	r19	750
r6	204	r20	792
r7	246	r21	834
r8	288	r22	876
r9	330	r23	918
r10	372	r24	960
r11	414	r25	1002
r12	456	r26	1044
r13	498	r27	1086
r14	540		

De manera conjunta con el Coordinador del Subcomité Estatal de Evaluación se determinó el número de entrevistas a realizar a los diferentes actores involucrados en la operación del Programa en el estado de Querétaro. (cuadro 3)

Cuadro 3. Relación de autoridades entrevistadas

Tipo de entrevista	Total
Coordinadores de Consejos de Desarrollo Rural Sustentable	3
Funcionarios Directivos Desarrollo Rural	2
Funcionarios Operativos de Desarrollo Rural	9
Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)	14
Prestadores de Servicios Profesionales (PROFEMOR)	12
Representantes de Organizaciones Económicas de Primer Nivel (PROFEMOR)	12
Responsable Operativo del CECADER	1
Total	53

Análisis y redacción del informe

Integración y procesamiento de la Base de Datos

La integración de la base de datos se realizó posteriormente a la captura de la información recopilada en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios 2001 y 2003 seleccionados en la muestra, así como de las entrevistas realizadas a otros actores. Este procedimiento se realizó conforme al manual proporcionado por FAO, que consistió en una exportación de los datos capturados en el Sistema **Lotus Notes** a archivos de Microsoft Excel.

Una vez realizada la exportación de los datos, se procedió a la revisión de los mismos, esto con la intención de identificar errores tanto de levantamiento como de captura de la información para a su vez realizar la corrección necesaria y poder realizar una actualización de los datos en el Sistema de **Lotus Notes**.

Procesamiento de la información de Beneficiarios 2001 y 2003 y Otros Actores entrevistados

El procesamiento de esta información se realizó conforme a la capacitación que se tomó en el segundo taller realizado por la FAO, dirigido a evaluadores estatales, así mismo se realizaron análisis propios de la empresa como frecuencias y porcentajes de las diferentes preguntas que se realizaron a los beneficiarios y a los diferentes actores entrevistados.

Método de análisis estadístico de la base de datos

Para este análisis se utilizó el manual proporcionado por la FAO, así mismo se realizó el análisis estadístico conforme a la capacitación obtenida en el segundo taller proporcionado por esta misma institución. El análisis estadístico se realizó en el siguiente orden:

Tipología de Productores: Para analizar este apartado se tomaron en cuenta las siguientes variables:

- Escolaridad del productor
- Superficie Equivalente
- Bovino Equivalente
- Valor de los activos
- Nivel Tecnológico

Para determinar la tipología de cada productor, se realizó un cálculo con cada una de las variables anteriores y a su vez asignarle una ponderación a cada una para que al final se pudiera llegar a la siguiente tabla:

Tipos de productores

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 8 cabezas	Más de 8 y hasta 25	Más de 25 y hasta 75	Más de 75 y hasta 150	Más de 150 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
Nivel Tecnológico	Hasta el 0.2	Más de 0.2 hasta el 0.4	Más de 0.4 hasta el 0.6	Más de 0.6 hasta el 0.8	Más de 0.8 hasta el 1.0

Posteriormente se realizó el cálculo y análisis de los indicadores a partir de los datos de las encuestas a beneficiarios. El cálculo se realizó para dos categorías de indicadores, aquellos que se refieren a resultados e impactos de los apoyos recibidos y aquellos referidos a las percepciones por parte de los beneficiarios sobre la operación de la Alianza.

Tanto en el cálculo como en el análisis de los indicadores se utilizó la información cualitativa obtenida por el evaluador en sus visitas de campo.

Indicadores sobre la operación de Alianza

Se realizó un análisis de la información para obtener este tipo de indicadores los cuales se dividieron en tres grupos:

- **Satisfacción con el apoyo** (Recepción, Oportunidad, Calidad y Causas de la no recepción)

La recepción, oportunidad y causas de la no recepción, son indicadores que describen las relaciones porcentuales de los productores de la muestra que afirmaron positivamente que recibieron el apoyo respecto al total de los beneficiarios encuestados.

La calidad del apoyo se mide a través de la media aritmética de las calificaciones que dieron los productores encuestados sobre el bien recibido. (semillas o plántulas, animales, construcciones e instalaciones, maquinaria y equipo y asesoría y capacitación).

- **Permanencia del apoyo** (Situación actual, Nivel de uso y Razones por las que no se mantiene)

La situación actual y razones por las que no se mantiene el apoyo, son indicadores descriptivos y se refiere a las relaciones porcentuales entre los productores que

mantienen el bien respecto al total de los beneficiarios encuestados. El índice del nivel de uso se analizó mediante frecuencias, referente a la situación actual y el índice se construye a partir del límite superior de cada rango ponderado por el porcentaje correspondiente a cada rango

- **Gestión del apoyo** (Dificultad en acopio de información, Dificultad en llenado de solicitud e Índice de complejidad en llenado de solicitud)

La dificultad de llenado de solicitudes y la dificultad del acopio de la información se midieron en porcentajes derivado de dificultad que tuvieron los encuestados en ambos procesos, respecto del total de beneficiarios de la muestra.

El índice de complejidad promedia las respuestas dadas por los beneficiarios encuestados (fácil, regular o complicado).

Así mismo se hizo el cálculo y análisis de indicadores de impacto de dos tipos de niveles de acuerdo a las fórmulas y procedimientos establecidos por la FAO:

Primer Nivel: Ingreso y Empleo

Ingreso

El índice de ingresos se analizaron a través de un conjunto de índices que identifican el impacto de la escala de producción, de los rendimientos y de los precios, para las actividades agrícolas fueron las hectáreas sembradas, para las actividades pecuarias las unidades de producción y para las no agropecuarias las ventas y costos (antes y después del apoyo).

Índices de producción (IQ). Producto (multiplicación de los Índices de unidades de producción por los índices de rendimientos).

Índices de rendimientos (IR)= Cociente (sumatoria de rendimientos después del apoyo multiplicada por las unidades productivas después del apoyo y por los precios antes del apoyo/ la sumatoria de las unidades productivas antes del apoyo, por los rendimientos antes del apoyo y los precios antes del apoyo).

Índices de Unidades de producción (IUP)= Cociente (sumatoria de unidades después del apoyo multiplicada por los rendimientos antes del apoyo y por los precios antes del apoyo/ la sumatoria de las unidades productivas antes del apoyo, por los rendimientos antes del apoyo y los precios antes del apoyo).

Índices de precios (IP)= Cociente (sumatoria de precios después del apoyo por las unidades productivas después del apoyo y los rendimientos después del apoyo/ sumatoria de los precios antes del apoyo por las unidades de producción después del apoyo y los rendimientos después del apoyo).

Índices de Ingresos (IY) = Producto (índices de producción multiplicado por índices de precios).

Índices de excedentes (IE) = Cociente (sumatoria de unidades de producción después del apoyo y de rendimientos después del apoyo multiplicado por el resultado la resta de los precios después del apoyo menos los costos después del apoyo / sumatoria de las unidades de producción antes del apoyo y de los rendimientos antes del apoyo multiplicado por el resultado de la resta de los precios y los costos antes del apoyo).

Índices de Costos.(IE)= Cociente (para actividades agrícola se calcula dividiendo el costo total de producción por unidad de superficie entre el rendimiento por unidad de superficie; para actividades pecuarias se divide el costo total de producción por el rendimiento por unidad de producción y por el número de unidades en producción.

Especie	Unidades de producción	Rendimientos	Producción	Precios	Ingresos	Costos	Excedente
	IUP	IR	$IQ=IUP*IR$	IP	$IY=IQ*IP$	IC	IE

Empleo

Se clasifican las unidades de producción en estables, crecientes, y decrecientes de las actividades agrícolas, ganaderas y no agropecuarias, con el número de jornales utilizados en las UPR (familiares y contratados).

El índice se construye a partir de la operación que resulta de dividir los jornales declarados después y antes del apoyo. Esta operación se realizó para los jornales que variaron con el apoyo de la Alianza, las jornadas generadas por otras causas y de manera global.

Segundo Nivel:

Inversión y capitalización

Este indicador evalúa si en presencia del Programa se da un proceso de capitalización de las UPR, se consideran: maquinaria y equipo, vehículos, construcciones, instalaciones, ganado, plantaciones y cultivos perennes.

Para cada beneficiario se calculan el valor total de sus activos antes del apoyo se resta del valor después del apoyo, a partir de ese resultado se clasifican los beneficiarios en tres clases: crecientes >0 , estables $=0$ y decrecientes <0 . después se determina el porcentaje de cada clase.

Para cada uno de los rubros se construye una tabla de distribución de frecuencias con los casos en que el valor después del apoyo permanece igual, aumenta o disminuye, cuando dicho valor cambió se clasifica por separado los casos que se deben a Alianza y los que sucedieron por otras causas.

Producción y productividad

Se contabilizan las actividades que se observan crecimiento en la producción y se cuentan los casos en que dicho crecimiento se debe a la escala de producción, a los rendimientos y a la acción conjunta de ambos elementos.

Innovación tecnológica

Se mide a través de la variación de un índice de nivel tecnológico que se calcula para antes y después del apoyo, son promedios simples de: calidad genética de semillas y plántulas, riego, fertilización y mecanización para la rama agrícola y calidad genética de los animales, alimentación e infraestructura y equipo para fomento pecuario.

A cada una de esos componentes se le asigna una ponderación que va del 0 a 1 por ejemplo (semilla criolla = 0 ; mejorada =0.5; certificada = 1; para realizar el calculo de este índice se suman las frecuencias positivas y se multiplican por la ponderación correspondiente y se obtiene el producto; esta misma operación se realiza con todos los componentes.

Una vez realizadas las operaciones el índice de nivel tecnológico para cualquiera de las ramas se divide la unidad entre la suma de los índices obtenido para cada componente. Es decir $1/4$ (índice de semillas y plántulas + índice de fertilización + índice de riego,+ índice de mecanización)

Integración de cadenas

Se realizaron los cálculos de las unidades de producción muestreadas, para identificar el grado de integración hacia el mercado de insumos y de productos.

La integración hacia atrás verifica los porcentajes de autoabastecimiento del productor en la producción respecto a (semillas o plántulas, maquinaria y equipo, fertilizantes y agroquímicos, materiales, herramientas y equipo, transporte, almacenamiento, servicios profesionales y conservación o refrigeración) y se aplica una ponderación a cada uno de estos factores de acuerdo a lo establecido por la FAO.

Se realiza la multiplicación al promedio de las respuestas ofrecidas por los beneficiarios y se obtiene el índice según la tendencia de la unidad de producción. Y se clasifican en crecientes, estables y decrecientes.

La integración hacia delante: verifica los porcentajes promedio de la producción colocada en el mercado antes y después del apoyo, los valores de los productos antes y después del apoyo, la superficie sembrada antes y después del apoyo, los rendimientos antes y después del apoyo, los precios antes y después del apoyo. Los cálculos de este indicador son similares a la integración horizontal hacia atrás.

El valor máximo de este indicador es igual a 1 y el mínimo es de -1.

Reconversión productiva

Este indicador se construye a partir de los cultivos nuevos que emprende el productor después del apoyo.

Para el cálculo se relacionaron las frecuencias de los productores encuestados y el tipo de cultivos nuevos apoyados por alianza y los que iniciaron por su propia iniciativa, se calcularon los porcentajes de cada uno de ellos, construyendo una tabla de los diferentes cultivos.

Posteriormente se relacionaron el número de hectáreas sembradas con nuevos cultivos antes del apoyo y después del apoyo y se calcularon los porcentajes, una vez realizada esta operación se restaron los porcentajes de las hectáreas sembradas con nuevos cultivos antes y después del apoyo para obtener el índice de reconversión.

Redacción del informe

El coordinador del estudio y el asesor en materia de desarrollo rural llevaron a cabo la redacción del informe preliminar mismo que fue entregado al Coordinador del Comité Técnico Estatal de Evaluación para su revisión y observaciones correspondientes.

Anexo 2.

Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Cuadro anexo 4.2.3. Impacto en el ingreso de las principales UPR pecuarias del PADER 2001 en el Estado de Querétaro

Especie	Número de beneficiarios	U P		Excedente por U P en pesos	
		Antes	Después	Antes	Después
Bovinos	5	68	46	16,131.0	13,460.0
Ovinos	10	223	252	885.0	843.0
Caprinos	1	17	30	-1,318.0	-37.0
Porcinos	1	5	4	1,000.0	1,050.0
Total	17	313	332	16,698	15,316

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001

Cuadro anexo 4.2.4. Impacto en el ingreso de las principales UPR pecuarias del PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Especie	Número de beneficiarios	U P		Excedente por U P en pesos	
		Antes	Después	Antes	Después
Ovinos	3	28	39	- 929.0	- 605.0
Porcinos	2	16	52	233.0	588.0
Total	5	44	91	-696	-17

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2003

Cuadro anexo 4.2.5. Impacto en el ingreso de las UPR no agropecuarias del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Año	Excedentes		
	Ventas pesos	Costos pesos	Ventas menos costos pesos
2001	6,566.67	4,829.58	1,737.09
2003	56,029.27	20,654.88	35,374.39

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

Cuadro anexo 4.2.7. Impacto en los jornales contratados de las UPR del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Giro productivo de las UPR	Casos	Año 2001			Casos	Año 2003		
		Jornales Antes	Jornales Después	Jornales creados		Jornales Antes	Jornales Después	Jornales creados
Agrícolas								
Por Alianza	2	180	176	-4	2	80	172	92
Por Otras Causas	3	111	158	47	1	100	120	20
Total	5	291	334	43	3	180	292	112

Evaluación Programa Desarrollo Rural 2003

Continuación del cuadro anexo 4.2.7.

Pecuarias								
Por Alianza	1	0	200	200	2	50	50	0
Por Otras Causas	0	0	0		2	50	100	50
Total	1	0	200	200	4	100	150	50
No Agropecuarias								
Por Alianza	2	0	735	735	6	0	1,300	1,300
Por Otras Causas	1	0	675	675	4	0	217	217
Total	3	0	1,410	1,410	10	0	1,517	1,517

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

Cuadro anexo 4.2.8. Impacto en los jornales familiares de las UPR del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Giro productivo de las UPR	casos	Año 2001			casos	Año 2003		
		Jornales Antes	Jornales Después	Jornales creados		Jornales Antes	Jornales Después	Jornales creados
Agrícolas								
Por Alianza	7	620	1,167	547	5	160	180	20
Por Otras Causas	9	853	1,279	426	3	220	400	180
Total	16	1,473	2,446	973	8	380	580	200
Pecuarias								
Por Alianza	12	360	2,015	1,655	17	450	2,275	1,825
Por Otras Causas	8	1,151	1,764	-613	10	1,070	1,464	394
Total	20	1,511	3,779	2,268	27	1,520	3,739	2,219
No Agropecuarias								
Por Alianza	14	20	1,717	1,697	28	0	8,675	8,675
Por Otras Causas	5	8	215	207	7	140	957	817
Total	19	28	1,932	1,904	35	140	9,632	9,492

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

Cuadro anexo 4.2.10. Cambios en escala de producción y productividad del PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Giro productivo de las UPR	Año 2001			Año 2003		
	Casos	% del total	% del crecimiento en producción	Casos	% del total	% del crecimiento en producción
Agrícolas						
Total	49	100	N.A*	27	100	N.A.
Crecimiento en producción	18	36.73	100.00	17	62.96	100.00
Crecimiento en superficie	11	22.45	61.11	8	29.63	47.06
Crecimiento en rendimiento	13	26.53	72.22	17	62.96	100.00
Crecimiento en superficie y en rendimiento	4	8.16	22.22	7	25.93	41.18
Pecuarías						
Total	39	100	N.A.	68	100	N.A.
Crecimiento en Producción	23	58.97	100.00	46	67.65	100.00
Crecimiento en UPR	21	53.85	91.30	45	66.18	97.83
Crecimiento en rendimiento	15	38.46	65.22	24	35.29	52.17
Crecimiento en UPR y rendimiento	13	33.33	56.52	21	30.88	45.65

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. a partir de los resultados de los cuestionarios a beneficiarios 2001 y 2003

Nota: *NA No aplica

Cuadro anexo 4.2.11. Índice de cambios tecnológicos de las unidades de producción PADER 2001 y PAPIR 2003 por giro productivo en el Estado de Querétaro

Giro productivo	Año 2001		Año 2003	
	Índices de cambios en las UPR		Índices de cambio en las UPR	
	Antes del apoyo	Después del apoyo	Antes del apoyo	Después del apoyo
Agrícola				
Semillas y plántulas	0.135	0.226	0.176	0.214
Riego	0.166	0.281	0.557	0.612
Fertilización	0.198	0.223	0.333	0.458
Mecanización	0.155	0.148	0.125	0.167
Índice tecnológico	0.132	0.141	0.223	0.311
Índice de cambio tecnológico	N.A*	0.009	N.A.	0.088
Pecuarías				
Calidad genética	0.188	0.242	0.054	0.331
Alimentación	0.432	0.423	0.353	0.385
Infraestructura y equipo	0.303	0.316	0.140	0.278
Índice tecnológico	0.328	0.324	0.164	0.326
Índice de cambio tecnológico	N.A.	-0.004	N.A.	0.162

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. con información de base de datos de encuestas a beneficiarios 2001-2003

Nota: * NA No Aplica

Cuadro anexo 4.2.12. Integración vertical hacia atrás a cadenas de valor de las unidades de producción PADER 2001 y PAPIR 2003 por giro productivo en el Estado de Querétaro

Giro productivo y tendencia	Año 2001 Numero, porcentaje y promedio de cambios en las UPR			Año 2003 Numero, porcentaje y promedio de cambios en las UPR		
	No.	%	Promedio de la integración	No.	%	Promedio de la integración
Agrícola						
Decreciente (<0)	8	19.05	-33.44	12	50.00	-23.65
Estable (=0)	28	66.67	0.00	11	45.83	0.00
Creciente (>0)	6	14.29	70.95	1	4.17	80.00
Total	42	100.00	3.77	24	100.00	-8.49
Pecuarías						
Decreciente (<0)	9	23.08	-44.33	32	47.76	-31.96
Estable (=0)	26	66.67	0.00	30	44.78	0.00
Creciente (>0)	4	10.26	57.71	5	7.46	75.26
Total	39	100.0	-4.31	67	100.00	-9.65
Actividades no Agropecuarias						
Decreciente (<0)	15	37.50	-58.45	22	52.38	-72.78
Estable (=0)	19	47.50	0.00	18	42.86	0.00
Creciente (>0)	6	15.00	100.00	2	4.76	75.00
Total	40	100.00	-6.92	42	100.00	-34.55

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. con información de base de datos de encuestas a beneficiarios 2001-2003

Cuadro anexo 4.2.13. Índice de reconversión de las unidades de producción agrícola PADER 2001 y PAPIR 2003 en el Estado de Querétaro

Rama de actividad	Índice de Reconversión en 2001 %	Índice de Reconversión en 2003 %
Hortalizas	0.22	20.39
Plantaciones y/o frutales	2.93	-19.65
Cultivos agroindustriales	0.00	0.00
Granos y semillas	-12.30	-0.73
Ornamentales	0.00	0.00
Forrajes y praderas	9.16	0.00
Otras especies vegetales	0.00	0.00
Forestales	0.00	0.00
Total	0.00	0.00

Fuente: Elaboración de Evolución Integral, S.A. de C.V. con información de base de datos de encuestas a beneficiarios 2001-2003

Cuadro anexo 1. Evolución de los montos de la inversión de Desarrollo Rural vs. Alianza en el estado de Querétaro 1996-2003

Año	Recursos ejercidos (miles de pesos)		% Desarrollo Rural vs. Alianza
	Desarrollo Rural	Alianza	
1996	4,906.60	20,478.50	23.96
1997	15,077.50	49,017.20	30.76
1998	20,817.50	62,248.60	33.44
1999	28,454.90	65,469.00	43.46
2000	33,691.10	75,117.10	44.85
2001	45,369.60	85,693.00	52.94
2002	24,745.00	86,079.08	28.75
2003	28,367.52	99,596.56	28.48
Total 1996-2003	201,429.72	543,699.04	
Total 1998-2003	181,445.62	474,203.34	

Fuente: Cierres físicos-financieros 1996-2002 y avance del 24 de junio del 2003

Cuadro anexo 2. Tasa Media de Crecimiento de las inversiones de Desarrollo Rural vs. Alianza en el estado de Querétaro 1996-2003

Años	Desarrollo Rural	Alianza
1996-2003	0.28	0.25
1998-2003	0.06	0.10
2002-2003	0.15	0.16

Fuente: Cierres físicos-financieros 1996-2002 y avance del 24 de junio del 2003

Cuadro anexo 3. Presencia de un proyecto productivo en el número de apoyos PAPIR 2003

Presencia	Total
No presenta	1,323
Presenta	189
Total	1,512

Fuente: Base de Datos PAPIR 2003

Cuadro anexo 4. Monto de la presencia de un proyecto productivo de los apoyos PAPIR 2003

Presencia Proyecto	Total (Monto en Pesos)
No presenta	13,221,181.6
Presenta	8,789,771.8
Total	22,010,953.4

Fuente: Base de Datos PAPIR 2003

Cuadro anexo 5. Monto de la presencia de un proyecto productivo por tipo de estrato de productor apoyado por PAPIR

Presencia Proyecto	Sin identificar	PBIT	PBIZM	RP	Total
No presenta	18,627.5	6,446,292.0	6,373,358.6	382,903.5	13,221,181.6
Presenta	228,084.9	3,589,187.6	4,972,499.3		8,789,771.8
Total	246,712.4	10,035,479.6	11,345,857.9	382,903.5	22,010,953.4

Fuente: Base de Datos PAPIR 2003

Cuadro anexo 6. Número de apoyos otorgados por el PAPIR según presencia de un proyecto productivo y tipo de productor apoyado

Proyecto		PBIT	PBIZM	RP	Total
No presenta	2	778	534	9	1,323
Presenta	1	135	53		189
Total	3	913	587	9	1,512

Fuente: Base de Datos PAPIR 2003

Cuadro anexo 7. Distribución de los apoyos PAPIR por municipio

Municipio	Total
	7
Amealco de Bonfil	274
Arroyo Seco	71
Cadereyta de Montes	118
Colon	108
Corregidora	46
El Marques	42
Ezequiel Montes	22
Huimilpan	105
Jalpan de Serra	115
Landa de Matamoros	95
Pañamiller	1
Pedro Escobedo	4
Peñamiller	86
Pinal de Amoles	146
Querétaro	43
San Joaquín	119
San Juan del Río	25
Tequisquiapan	5
Tolimán	80
Total	1512

Fuente: Base de Datos PAPIR 2003

Cuadro anexo 8. Distribución de las acciones del PRODESCA por municipio

Municipio	Total
Amealco de Bonfil	41
Arroyo Seco	26
Cadereyta de Montes	13
Colon	11
Corregidora	6
El Marques	8
Ezequiel Montes	3
Humilpan	9
Jalpan de Serra	2
Landa de Matamoros	2
Pedro Escobedo	5
Peñamiller	15
Pinal de Amoles	1
Querétaro	12
San Juan del Río	1
Tequisquiapan	1
Tolimán	14
Total	170

Fuente: Base de Datos PAPIR 2003

Cuadro anexo 9. Monto total de las acciones del PRODESCA por municipio

Municipio	Total
Amealco de Bonfil	1,432,800
Arroyo Seco	876,800
Cadereyta de Montes	425,600
Colon	390,400
Corregidora	224,000
El Marques	292,800
Ezequiel Montes	70,400
Humilpan	324,800
Jalpan de Serra	48,800
Landa de Matamoros	70,400
Pedro Escobedo	172,800
Peñamiller	475,200
Pinal de Amoles	38,400
Querétaro	400,000
San Juan del Río	38,400
Tequisquiapan	9,600
Tolimán	465,600
Total	5,756,800

Fuente: Base de Datos PRODESCA

Cuadro anexo 10. Distribución de los apoyos PAPIR según grado de marginalidad de los municipios

Grado de marginalidad	Total de apoyos
Alto	1,107
Bajo	5
Medio	68
Muy alto	217
Muy Bajo	115
Total	1,512

Fuente: Base de Datos PAPIR 2003

Cuadro anexo 11. Distribución de la acciones del PRODESCA por municipio según grupo apoyado

Municipio	Servicio autorizado			Total
	Indígena	Mujeres	Otro grupo de productor	
Amealco de Bonfil	30		11	41
Arroyo Seco		12	14	26
Cadereyta de Montes		6	7	13
Colón		6	5	11
Corregidora		5	1	6
El Marques		7	1	8
Ezequiel Montes		1	2	3
Humilpan		7	2	9
Jalpan de Serra		1	1	2
Landa de Matamoros		1	1	2
Pedro Escobedo		2	3	5
Peñamiller		8	7	15
Pinal de Amoles		1		1
Querétaro		5	7	12
San Juan del Río		1		1
Tequisquiapan		1		1
Tolimán	3	6	5	14
Total	33	70	67	170

Fuente: Base de Datos PRODESCA