



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

SAGARPA



Evaluación Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal **Programa de Desarrollo Rural**

Querétaro



México, Septiembre de 2006



**Evaluación
Alianza para el Campo 2005**

Informe de Evaluación Estatal
Programa de Desarrollo Rural

Querétaro

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERÉTARO

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

Lic. Francisco Javier Mayorga Castañeda
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

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

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

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

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Manuel Valdés Rodríguez. Presidente

Lic. Héctor Lugo Chávez. Secretario

M.V.Z. Enrique Ceceña Martorell. Representante de la SAGARPA. Presidente suplente
Ing. Sidney Mergruen Espinosa. 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 del CTEE

Evolución Integral S.A. de C.V.

M.F. Rosa Thelma Oróstico Tirado... Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

	Página
Índice de anexos	iv
Índice de cuadros anexos	iv
Índice de figuras anexas	vi
Siglas	vii
Presentación	ix
Resumen ejecutivo	1
Introducción	8
Capítulo 1. Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa ...	11
1.1. Caracterización del medio rural en el Estado	11
1.1.1 Producción estatal y del sector; empleo agropecuario y no agropecuario; ingreso y producción agropecuaria	11
1.1.2 Demografía, marginación, pobreza rural, migración y acceso a servicios	15
1.1.3 Organización de los productores, factores ambientales, uso sustentable de los recursos y áreas de oportunidad de las actividades apoyadas por el Programa	17
1.2 Análisis de los factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa	18
Capítulo 2. Principales tendencias del Programa	19
2.1 Evolución de las características y orientación del Programa	19
2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y actividades apoyadas	20
2.2.1 Inversión acumulada del Programa	20
2.2.2 Inversión por Subprograma, nivel de marginación, tipo de productor y por tipo de actividad apoyada. Inversión orientada al fomento de la producción primaria e inversión orientada a las actividades no agropecuarias. Distribución geográfica de la inversión por DDR	21
2.2.3 Atención a grupos prioritarios y zonas de alta y muy alta marginación ..	24
2.2.4 Número y tipo de beneficiarios acumulados y cobertura respecto a las necesidades estatales. Subsidio promedio por beneficiario	24
2.3 Cumplimiento de metas 2005	25
2.3.1 Factores que explican el grado de cumplimiento en metas	25
2.4 Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno	26
2.4.1 Correspondencia entre la problemática del medio rural y la respuesta del Programa	26
2.4.2 Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno	26
Capítulo 3 Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	28
3.1 Avances en la adopción de la estrategia del Programa	28
3.1.1 Apropiación del Programa en el Estado	28
3.1.2 Integralidad de las acciones	29

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

3.1.3	Evolución en la orientación del Programa en el Estado	29
3.1.4	Pertinencia del Programa como política estatal	29
3.2	Contribución del Programa a la institucionalidad del medio rural	29
3.2.1	Avances en el proceso de descentralización; estructura institucional para la operación del Programa; y fortalecimiento de los cuerpos colegiados	29
3.3	Procesos de planeación	31
3.3.1	Instrumentos de planeación del desarrollo rural sustentable en el Estado; establecimiento de prioridades de inversión; Anexos Técnicos	31
3.4	Asignación de recursos	32
3.4.1	Focalización	32
3.4.2	Asignación de recursos vía proyectos	33
3.4.3	Fomento de las actividades no agropecuarias	33
3.4.4	Mecanismos alternativos al reembolso	34
3.5	Circuito operativo	34
3.5.1	Procesos administrativos en el Estado; cambios en el proceso de recepción, revisión, evaluación, dictaminación de solicitudes y entrega de los recursos	34
3.5.2	Operación municipalizada	35
3.6	Avances en la instrumentación de la estrategia del PRODESCA	35
3.6.1	Apropiación del Subprograma	35
3.6.2	Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales	36
3.6.2.1	Oferta y demanda de servicios profesionales	36
3.6.3	Operación del PRODESCA, mecanismos y tiempos de pago de los servicios proporcionados por los PSP	37
3.7	Avances en la instrumentación de la estrategia de municipalización	39
3.7.1	Construcción y consolidación de Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable.....	39
3.7.2	Planes municipales y distritales de desarrollo rural sustentable	40
3.7.3	Desempeño de los coordinadores y técnicos PROFEMOR.....	40
3.8	Consolidación organizativa y fomento empresarial	40
3.8.1	Aportes del PROFEMOR a la consolidación de las organizaciones económicas beneficiadas	40
3.8.2	Mecanismos de selección de organizaciones beneficiadas	41
3.8.3	Fomento empresarial	41
3.9	Aportes del Programa a la sustentabilidad	42
3.9.1	Impulso a proyectos sustentables	42
3.10	Tema específico de evaluación de procesos: Municipalización del PDR	42
3.11	Perspectivas del Programa	42
3.11.1	Pertinencia del Programa a futuro	43
3.11.2	Encuadre dentro de la política sectorial de desarrollo rural sustentable ..	44
3.11.3	Elementos relevantes de la prospectiva: enfoque, operación y arreglo institucional, entre otros	44
3.11.4	Arreglo Institucional	45
Capítulo 4	Evaluación de impactos	47
4.1	Primer y segundo nivel de análisis de impactos	47
4.1.1	Ingreso	49
4.1.2	Empleo	55
4.1.3	Impactos 2005	56
4.2	Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa	59

Capítulo 5	Conclusiones y recomendaciones	61
5.1	Conclusiones	61
5.1.1	Correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa	61
5.1.2	Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa en el Estado	62
5.1.3	Principales impactos	64
5.2	Recomendaciones	65
5.2.1	Entorno y resultados del Programa	65
5.2.2	Gestión del Programa en temas relevantes	66
5.2.3	Impactos	67
5.3	Imagen futura del Programa	68
	Bibliografía	69

Índice de anexos

Anexo 1. Metodología de la evaluación.

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

Anexo 3. Tema específico de evaluación de procesos: Municipalización del PDR.

Índice de cuadros anexos

Cuadro

- 1 PIB Nacional Total y Sector Primario, PIB Querétaro Total y Sector Primario, Población Ocupada Nacional Total, Sector Primario y Querétaro Total y Sector Primario del Estado.
- 2 Superficie cosechada en el Estado de Querétaro en hectáreas 2001-2004
- 3 Producción del Estado de Querétaro en toneladas 2001-2004
- 4 Superficie sembrada en el Estado de Querétaro en hectáreas 2001-2004
- 5 Valor de la producción del Estado de Querétaro (miles de pesos) 2001-2004
- 6 Inventario ganadero del Estado de Querétaro (cabezas), 2000-2004
- 7 Población total del Estado de Querétaro, indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación y lugar que ocupa en el contexto nacional y estatal por municipio 2000
- 8 Marginación por municipio rural del Estado de Querétaro, 2000
- 9 Derechohabientes por municipio rural del estado de Querétaro, 2000
- 10 Inversión acumulada del Programa y subprogramas 1996-2005, por fuente de aportación, a precios 2005
- 11 Inversión acumulada de la Alianza para el Campo 1996-2005, por fuente de aportación en el estado de Querétaro pesos constantes 2005
- 12 Distribución de los apoyos del PAPIR por nivel de marginación 2001-2005 en pesos de 2005
- 13 Distribución de los apoyos por tipo de productor del PAPIR 2001-2005 en pesos de 2005
- 14 Distribución de los apoyos del PAPIR, por tipo de actividad apoyada 2001-2005, en pesos de 2005
- 15 Distribución de los apoyos del PAPIR por tipo de actividad apoyada: primaria, postproducción y demanda 2001-2005, pesos de 2005
- 16 Distribución de los apoyos del PAPIR por región, pesos de 2005
- 17 Productores beneficiados por PAPIR 2001-2005, subsidio promedio y costo promedio del apoyo, pesos 2005
- 18 Metas físicas programadas del PDR 2005
- 19 Metas físicas alcanzadas por el PDR 2005
- 20 Metas financieras Programadas del PDR 2005, en pesos
- 21 Metas financieras alcanzadas por el PDR 2005, en pesos
- 22 Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y rama 2003 (sólo actividades que continúan)
- 23 Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y rama 2003 (todas las actividades)
- 24 Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y especie 2003 (sólo actividades que continúan)

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

- 25 Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y especie 2003 (todas las actividades)
- 26 Actividades agrícolas primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003
- 27 Actividades agrícolas primarias: superficie sembrada cultivos perennes no cosechados 2003
- 28 Actividades agrícolas primarias: costos e ingreso en cultivo principal 2003
- 29 Actividades poscosecha: ingreso, producción y precios 2003
- 30 Actividades poscosecha: costos e ingreso 2003
- 31 Actividades agrícolas: ingreso, producción y precios 2003
- 32 Actividades agrícolas: costos e ingresos 2003
- 33 Actividades pecuarias primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003
- 34 Actividades pecuarias primarias: costos e ingreso en la principal actividad 2003
- 35 Actividades pecuarias: ingreso, producción y precios 2003
- 36 Actividades pecuarias: costos e ingresos 2003
- 37 Actividades primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003
- 38 Actividades agropecuarias: ingreso, precios y producción 2003
- 39 Actividades no agropecuarias: ingreso 2003
- 40 Actividades no agropecuarias: costos e ingreso 2003
- 41 Actividades no agropecuarias: destino de la producción 2003
- 42 Actividades no agropecuarias: modalidad de venta de la producción 2003
- 43 Actividades no agropecuarias: beneficios de la actividad 2003
- 44 Desarrollo Rural: ingreso agropecuario, no agropecuario y total 2003
- 45 Empleo generado total, contratados y familiares actividades Agrícolas 2003
- 46 Empleo generado total, contratados y familiares actividades Pecuarias 2003
- 47 Empleo total, contratados y familiares actividades Pecuarias por Tipología de Productor 2003 (sólo la especie Ovinos)
- 48 Empleo generado total, contratados y familiares actividades No Agropecuarias 2003
- 49 Tasa de capitalización por Actividad y Tipo de Productor 2003
- 50 Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por Actividad y Tipo de Productor y efecto multiplicador 2003
- 51 Tasa de capitalización por Actividad y Tipo de Productor 2005
- 52 Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por Actividad y Tipo de Productor y efecto multiplicador 2005

Índice de figuras anexas

Figura

- 1 Distribución del Ingreso del Sector Primario
- 2 Distribución de la superficie destinada al Sector Primario
- 3 UPR con vocación Agrícola
- 4 UPR con Ganado Bovino
- 5 Distribución del valor de la producción agrícola y pecuaria en porcentaje (2004)
- 6 Indicadores de marginación Querétaro y Municipios Rurales 2000
- 7 Evolución de la Inversión del Programa en pesos constantes de 2005
- 8 Inversión total del Programa 1996-2005 por fuente, estructura porcentual
- 9 Principales tendencias del Programa, Participación del PDR dentro de la Alianza
- 10 Inversión total por Subprograma 2002-2005
- 11 Organigrama Institucional
- 12 Diagrama de Flujo actual
- 13 Diagrama de Flujo de la operación del Programa de Desarrollo Rural en sus inicios

Siglas

APC	Alianza para el Campo
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
Cader	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CDRS	Consejo de Desarrollo Rural Sustentable
CECA	Centro de Capacitación Agropecuaria de Ajuchitlan A.C.
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEDERS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CGEO	Coordinación General de Enlace y Operación (SAGARPA)
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
Coplademun	Consejo para la Planeación del Desarrollo Municipal
CTEE	Comités Técnicos Estatal de Evaluación
DR	Desarrollo Rural
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAE	Fideicomiso de Distribución de Fondos
IFR	Institución Financiera Rural
Inca Rural	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades en el Sector Rural
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PESA	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PRODEFOR	Programa para el Desarrollo Forestal
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PIASRE	Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Alta Siniestralidad Recurrente.
PRODESCA	Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
Profeca	Programa de Fomento a Empresas Comercializadoras del Sector Agropecuario
PROFEMOR	Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
RO	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Siap	Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera

SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
Siser	Sistema de Información del Sector Rural
Tmac	Tasa media anual de crecimiento
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal
UTOM	Unidad Técnica Operativa Municipal

Presentación

La Empresa Evolución Integral, S.A. de C.V., agradece al Gobierno del Estado de Querétaro y al Comité Técnico del Fideicomiso de la Alianza para el Campo en el Estado (FOFAE), la oportunidad de participar en el proceso de evaluación 2005 del Programa Desarrollo Rural. El contenido y calidad del informe de evaluación es responsabilidad directa de esta empresa.

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, los vinculados con el sector agropecuario. Para elaborar esta evaluación se integró un grupo interdisciplinario de profesionistas, quienes aportaron sus habilidades, experiencia y conocimientos para materializarlos en un documento único, realizado con objetividad, cuidado y calidad.

El método aplicado en la evaluación de 2005 fue diseñado por los Asesores Técnicos de la Unidad de Apoyo de la FAO, y se constituye como un esfuerzo complementario al que se ha realizado en años anteriores y pretende dar una imagen más amplia al evaluar la estrategia de desarrollo rural, los resultados de la gestión y los impactos, y propone que los evaluadores contribuyan con mayor énfasis en las recomendaciones y analicen una visión prospectiva del Programa.

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

Las evaluaciones de los programas públicos son la fase en la cual se cierra el ciclo de aplicación del Programa, constituye un proceso que mide la eficacia con que los operadores de los programas manejaron los recursos públicos, califica el apego al marco normativo y estima en un segmento de la población objetivo, los impactos generados a partir de los apoyos otorgados.

La evaluación no suplente a la realización de las actividades de los programas públicos, en especial las de planeación y ejecución. Detecta en todo caso, las debilidades y fortalezas, y de ahí propone y sugiere medidas que contribuyan a obtener mejores resultados y mayor efectividad del gasto público destinado al desarrollo y bienestar de la población rural.

Evolución Integral, S.A. de C.V., comparte los esfuerzos de evaluación con los órganos federalizados de la Alianza para el Campo, con el objeto de contribuir al desarrollo económico y social de los productores agropecuarios, forestales y acuícola, así como de lograr que los programas públicos tengan mayor efectividad.

Resumen ejecutivo

Objetivo

En este apartado se presenta una síntesis analítica de los principales hallazgos encontrados en el proceso de evaluación del Programa de Desarrollo Rural del Estado (PDR) de Querétaro 2005.

1. Elementos centrales del entorno que inciden en el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa en el Estado

El contexto estatal en el que se desarrolla el PDR es favorable, pues la economía estatal ha venido evolucionando de forma más dinámica que la nacional; la población ocupada por el sector primario permaneció relativamente estable durante el periodo 2000-2004; por lo que ante un crecimiento del PIB sectorial, el ingreso promedio por persona ocupada se incrementó en términos absolutos.

Se observó que el ingreso sectorial está sumamente concentrado: el 86.7% de la población ocupada en el sector primario gana menos de dos salarios mínimos; el 55% del ingreso está concentrado en el 13.3% de los productores más ricos.

El 50% de las UPR que conforman el Estado tienen una superficie promedio de 2.2 hectáreas y casi el 60% de las UPR destinadas al uso pecuario poseen menos de 3 cabezas de ganado en promedio.

En el Estado cohabitan dos tipos de productores: los altamente desarrollados que tienen grandes extensiones de terreno y de capital y que orientan su producción a un mercado nacional o internacional; y los que practican una agricultura de subsistencia.

La principal rama del sector primario es la pecuaria; el valor de la actividad es cuatro veces más grande que la agrícola, y ha venido creciendo a una mayor velocidad, por lo que en los últimos años ganó participación dentro del valor total del sector. El producto más importante son las aves, consolidando al Estado como el tercer productor de carne de pollo en el país.

Los resultados favorables del sector primario son producto de dos variables: el aumento en la producción del sector pecuario, en particular de la rama de cárnicos y de la respuesta del sector agrícola a la demanda de alimentación de la población humana y la de los animales.

Hay que señalar que la población objetivo del Programa no participa de este mercado, pues responde a niveles tecnológicos y de capital que escapa a sus posibilidades.

En cuanto al nivel de marginación el Estado está ubicado en una categoría de media; sólo tiene un municipio con marginación muy alta, diez con alta y los ocho restantes tienen menores niveles de marginación.

En el Estado existen 6 municipios que son completamente rurales, pues ninguna de sus localidades supera los 2,500 habitantes. Allí se concentra la población más pobre, con

menor disposición de servicios, con mayor índice de analfabetismo y con pocas vías de acceso a las comunidades.

El Estado de Querétaro está ubicado como de intensidad migratoria media, pues sólo los municipios rurales tienen alta migración, con excepción de Pinal de Amoles (baja) y Huimilpan (media).

Las áreas de oportunidad de las actividades apoyadas por el Programa son la consolidación de la red ovina, la que se ha venido fomentando de manera integral por los Programas PAPIR y PRODESCA; la reconversión hacia productos de mayor valor; el fomento de los eslabones superiores de las cadenas productivas; el apoyo a la producción de traspatio y a las actividades no agropecuarias que ayudan a estimular la competencia.

Los factores que condicionan el desarrollo rural son de diferente índole, relacionados tanto con las características del beneficiario, de su predio y de los factores externos; entre éstos se encuentran: la falta de preparación de la población rural; el proceso de descapitalización y la consecuente falta de recursos de los productores para hacer su aportación; el tamaño de los predios que dificulta las economías de escala; la falta de crédito, de acceso de vías de comunicación y de organización de los productores; la migración; y las condiciones climáticas que provocan pérdidas en las cosechas.

2. Principales tendencias del Programa en el Estado

El Programa de Desarrollo Rural empezó a operar en el Estado de Querétaro desde 1996, año en que la Alianza fue instrumentada. A partir del cambio de la Administración Federal se dio una reestructuración de los Programas de la Alianza, las adecuaciones impactaron el diseño y la estrategia del PDR, modificando los criterios de elegibilidad, redefiniendo la población objetivo, priorizando la entrega de los apoyos que fueran presentados por grupos, vía proyectos y que favorecieran la formación de cadenas productivas.

Dentro de la evolución del PDR se encontraron dos periodos, el primero que comprende del año 1996 al 2001, en el que los recursos crecen en forma constante, y el segundo que va de 2001 al 2005, en el que se observa una disminución en las inversiones canalizadas. De representar en 2001 el 53.8% de los recursos totales de la Alianza, llegó a significar el 24.7% del total en el 2005, los recursos fueron reasignados al Fomento Agrícola y Ganadero.

El PDR ha invertido, desde 1996 hasta 2005 en el Estado, 516.6 millones de pesos de 2005, en los que el Gobierno Federal aportó el 50.5%, el Estatal el 18.7%, los municipios el 0.1% y los productores el 30.7%.

Los programas que han tenido como fin la formación de capital físico han sido los más trascendentes en cuanto a la canalización de recursos a la población objetivo, y han llegado a distribuir más del 80% del total de recursos del PDR; en 2005 esta importancia declinó, aún así recibió más de dos terceras partes del presupuesto. Le sigue en jerarquía la formación del capital humano quedando en último lugar el apoyo al capital social.

Los Subprogramas cubrieron las necesidades de la población objetivo, por lo que se dio un incremento sustancial en los recursos que se canalizaron a las zonas marginadas, a los productores de bajos ingresos y a las actividades pecuarias, cumpliendo con lo definido en RO.

Aun con el despliegue del esfuerzo realizado a través de la inversión asignada al Programa no ha sido posible favorecer la integración de cadenas productivas, más del 80% de total de los recursos se destinó al fomento de las actividades primarias; dentro del 20% restante se distribuyeron bienes que contribuyen aligerar el trabajo doméstico (6% del total) y el establecimiento de negocios no agropecuarios.

El PDR ha atendido a cerca de 136 mil productores en los 10 años que tiene operando, con su reestructuración, el número promedio de beneficiarios por año declinó, al reducirse la atención a la demanda y canalizarse los apoyos vía proyectos. El monto promedio del subsidio se incrementó, porque se están apoyando bienes que responden a una visión de más largo plazo; sin embargo su monto continúa siendo insuficiente para favorecer la capitalización de las UPR, en forma permanente.

El nivel de cumplimiento de las metas físicas y financieras de los Subprogramas del PDR fueron satisfactorias y se rebasaron en los renglones más importantes. Los factores que explican este resultado fueron: la buena comunicación interinstitucional que se dio en los órganos de decisión, los tiempos acotados de respuesta a las solicitudes, el inicio anticipado de aprobación de proyectos. Por cuarto año consecutivo el Estado fue el primero en ejercer a nivel nacional los recursos de la Alianza.

El PDR da respuesta parcial a las necesidades de la población rural, sin embargo, el monto del apoyo resulta insuficiente para capitalizar a la población objetivo, que es la de mayor atraso en cuanto a nivel educativo, de servicios y cuyas UPR están en un nivel tecnológico obsoleto, para que puedan remontar las condiciones en las que viven.

Las potencialidades del PDR pueden incrementarse si se favorece la concurrencia de otros Programas que atiendan a la misma población objetivo; y si se encuentran mecanismos que permitan disminuir la aportación del productor o de que éste la dé en especie o mano de obra.

3. Evolución de la gestión del PDR en temas relevantes en el Estado¹

El Gobierno del Estado se ha venido apropiando de los Programas de la Alianza para el Campo; redefiniendo la composición programática de cada uno de los Programas que la integran a fin de dar respuesta a las necesidades de la población rural. Esto se vio reflejado en los Anexos Técnicos que son los instrumentos de planeación disponibles.

A partir de 2002, el PDR perdió importancia dentro de la captación de recursos de la Alianza y de recibir más de la mitad del presupuesto bajó hasta 24.7%.

El PDR se compone de tres Subprogramas que interactúan en busca de objetivos comunes, pero esta integralidad se ha dado de forma parcial.

Se ha logrado avanzar en la institucionalidad del medio rural, fortaleciendo los órganos colegiados, quienes actúan con un buen nivel de coordinación interinstitucional, lo que facilita el establecimiento de acuerdos, la definición de políticas y estrategias, y la posibilidad de dar respuestas a situaciones coyunturales emergentes.

¹ No se hizo la evaluación de la gestión 2006, porque el PDR aún no comenzaba su operación, debido a los procesos electorales en marcha.

En general, se puede considerar que los recursos se han entregado de una forma focalizada, pues se ha atendido de manera prioritaria a la población objetivo ubicada en regiones marginadas, con el tipo de bienes programados. Pero aún falta trabajar más en los grupos prioritarios y en la integración de cadenas productivas.

La entrega de los apoyos vía proyectos productivos es un acierto, ya que éste se convierte en un instrumento de planeación para la UPR. Sin embargo, la exigencia de que sean al menos 6 personas los beneficiarios ha provocado que se creen grupos ficticios.

El circuito operativo funciona adecuadamente, la principal variación observada es que no participan las estructuras federales, CADER y DDR en la captación de solicitudes, éstas se reciben a través de las Direcciones Regionales de la SEDEA y las ventanillas municipales.

La operación municipalizada empezó a ejecutarse en 2005, a través de los ayuntamientos, se ejerció casi el 40% de los recursos destinados al PAPIR. Sin embargo, aún presenta algunas deficiencias que están relacionadas con la falta de personal capacitado para la adecuada selección de proyectos y para el llenado de los formatos oficiales.

El Subprograma PRODESCA ha sido completamente absorbido por los administradores del Programa y éstos realizaron cambios que permitieron dar un servicio integral a los productores; se agruparon los componentes de diseño, consultoría y capacitación en un sólo paquete denominado Programa Especial de Seguimiento, y de esta forma operaron el 95% de los proyectos autorizados en 2005.

El paquete integrado es responsabilidad de un mismo técnico lo que ha favorecido el desarrollo de las capacidades de los PSP y los beneficiarios reciben servicios más acordes a sus necesidades. Asimismo se fomenta el apoyo de proyectos que continúan, lo que impulsa el desarrollo sistemático del proceso productivo. La calidad de los proyectos ha venido incrementándose calificándolos en un rango que va de regular a bueno.

Se definió como prioridad la cadena ovina, con base en un estudio técnico realizado por el CECADER. Se capacitó a los PSP para desarrollar la cadena y para estandarizar sus servicios

El mercado de servicios aún no está estructurado: los productores no tienen acceso a la red y los PSP se promueven a través de los propios productores o de los ayuntamientos.

El CECADER realiza las actividades que le corresponden pero no con la velocidad de respuesta que los procesos demandan, lo que ha provocado que los tiempos de pago se amplíen.

Todos los municipios cuentan con sus CMDRS al igual que las 4 delegaciones regionales (CDDRS). Los consejeros tienen en su mayoría una representación legítima pues son miembros de los sectores más importantes de la comunidad. Los planes municipales están avanzados y se considera que el 70% de ellos son buenos.

En el Estado se priorizan las solicitudes en función de criterios de sustentabilidad que están relacionados con la conservación y rehabilitación de los suelos agrícolas, el uso eficiente del agua y el establecimiento o rehabilitación de las tierras de pastoreo.

El PDR debe continuar en el futuro, sin embargo debe modificar la forma en que ha venido operando, en los montos de los apoyos, en la aportación del productor y en la forma de realización de los proyectos a fin de que estos respondan a la vocación productiva de las UPR beneficiadas, tratando de conformar ofertas consolidadas regionales. Permitiendo que el Estado planee en función de sus prioridades y que defina sus propias RO.

4. Principales impactos del Programa

Los indicadores operativos que se estimaron con la información del 2003 arrojaron algunos datos relevantes: el 35.4% de los entrevistados dijo que habría realizado las inversiones aún sin el apoyo de Alianza, casi el 70% conoce que el municipio proporciona servicios relacionados con el PDR (servicios de ventanilla), casi el 15% conoce de la existencia de los CMDRS y sólo un 8% del total de productores fue apoyado por el PRODESCA (41.5% del total de solicitudes con proyecto), y de estos más de la mitad correspondieron a la red ovina. Datos que arrojan luz de hacia donde va el Programa.

Los impactos del Programa se cuantificaron sobre los productores que fueron beneficiados en 2003, porque los apoyos ya fueron integrados en los procesos productivos y sus efectos ya son medibles.

La capitalización que es la variable que más rápidamente registra los cambios aumentó en 25.1%, es decir, los bienes subsidiados por la Alianza más las aportaciones adicionales de los productores, incrementaron el valor de los activos en una cuarta parte de su valor inicial. El multiplicador generado fue positivo e igual a 17%.

El ingreso bruto de las UPR beneficiadas por el PDR subió en promedio un 17.8%. Las actividades que más aumentaron su ingreso fueron las no agropecuarias las que cambiaron en 81.8%; las agropecuarias lo hicieron en 12.8%.

A pesar del cambio tan importante en los ingresos brutos de los productores no agropecuarios, su representatividad es poco significativa, porque corresponde a 8 proyectos, de ellos sólo dos son exitosos y son los que están impulsando al aumento del indicador.

Las actividades agropecuarias aumentaron su ingreso como consecuencia de un aumento en la producción y de un cambio en el nivel de precios. Dentro de ellas, las actividades pecuarias fueron las que más incrementaron su ingreso bruto (45.3%), resultado de una variación de la escala de producción (39%); los precios y los rendimientos se mantuvieron casi estables, en pesos esta variación representa un incremento de 5,510 pesos anuales. A este sector se le canalizó más de la mitad de los recursos del PDR; y de estos el 46.3% fue a la red ovina.

Los productores pecuarios incrementaron sus activos en 25%, y lograron un efecto multiplicador positivo e igual a 8%. Los productores que más beneficios reportaron fueron los apoyados con componentes destinados a mejorar el hato, quienes además tuvieron un cambio en el nivel tecnológico de 23.7 puntos en la calidad del hato, llegando a una

calificación de 28.2 puntos, por lo que aún es bajo su nivel tecnológico (la escala es de 100).

Los productores beneficiados con estos componentes son fundamentalmente del tipo I y II (representan el 95.8%), estos productores incrementaron su ingreso en 63.5% y 23.2%, respectivamente.

En la rama pecuaria destacan los avances que se lograron en la red ovina: su ingreso bruto aumentó en 161.4%, debido al aumento de la escala de producción. Los beneficiarios fueron 100% productores del tipo I y II. Recibieron apoyos para infraestructura e instalaciones y para incrementar y mejorar el hato. Su ingreso bruto varió en 9,366 pesos anuales.

La rama agrícola también registró cambios en su ingreso aunque éstos fueron moderados. El ingreso bruto total cambió en 4.5%, resultado de un incremento en la producción y una variación en los precios. Su capital total creció en 20% y presentaron un efecto multiplicador equivalente al 158%; la actividad no presentó cambios tecnológicos, con excepción de la variable mecanización, la que avanzó moderadamente. Tampoco tuvo una reconversión productiva.

El 89.5% de los beneficiarios fueron del tipo I y II; y fueron los del tipo II los que más acrecentaron sus ingresos, aumentando en 18.3%.

Con respecto a la variable empleo, se registraron cambios positivos pero moderados, pues el efecto de los apoyos sólo hizo que se incrementara en 29 el número total de las personas ocupadas.

A nivel sector los resultados son diferentes: la rama pecuaria fue la que más contribuyó a la generación de empleo (en particular la especie ovina), la agrícola también tuvo un cambio positivo y los no agropecuarios presentó una disminución en el personal ocupado.

Por lo que respecta a los impactos 2005, éstos fueron muy moderados, pues el 74% de la muestra correspondió a población rural que recibió el beneficio de un tinaco para acopiar agua, los cuales fueron canalizados fundamentalmente al uso doméstico.

El índice de capitalización que se obtuvo fue del 16.7% y se estimó un efecto multiplicador del 0.8; lo que quiere decir que el apoyo tuvo un bajo impacto en la formación de capital de las UPR y que el valor que le atribuyen los productores es menor que el reportado en expedientes. Los productores que más se capitalizaron fueron los del tipo I.

5. Recomendaciones relevantes

El PDR debe recobrar su papel prioritario, con base en una estrategia claramente definida, para impulsar la transición de la población rural de bajos ingresos. Los niveles de inversión deben volver a los existentes en 2001, y mantener una tasa creciente.

Los apoyos se deben de entregar a proyectos que sean multianuales, cuyos montos tengan un impacto significativo dentro de la capitalización de las UPR y que respondan a la vocación productiva de las UPR.

Se debe continuar apoyando a la red ovina, pero se debe propiciar su integración dentro de la cadena productiva a fin de ofrecer productos terminados, que les permitan apropiarse de una mayor tasa de ganancia. En la rama agrícola se deben de hacer estudios similares para detectar oportunidades de mercado y hacia ahí canalizar los esfuerzos del Programa.

Se deben buscar mecanismos para que los productores realicen su aportación en mano de obra o en especie, pues es lo que constituye la principal limitante para incorporarse a los beneficios del Programa.

6. Imagen futura del Programa

Resulta pertinente contar con un Programa que apoye el desarrollo rural del Estado, pero éste debe incorporar algunos cambios que son sugeridos en las recomendaciones así como los que se presentan a continuación.

La operación del Programa debe apoyarse en las estructuras estatales y municipales. Las Reglas de Operación deben ser establecidas por cada uno de los estados. El papel normativo de la SAGARPA debe reducirse, para que cada estado pueda priorizar en función de sus necesidades.

Los apoyos deben distribuirse por programas regionales o comunitarios que respondan a la vocación productiva de las UPR y que busquen conformar ofertas consolidadas.

La formación del capital humano debe dejarse a despachos, que serán canalizados a las regiones que se quieran atender.

Introducción

1. Objetivo

En este primer apartado se exponen: los fundamentos, los objetivos, el enfoque y la metodología utilizada para la realización de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en el estado de Querétaro 2005. La evaluación externa, tal y como está concebida, es una herramienta útil para fortalecer la gestión, detectar amenazas y oportunidades, y ampliar los impactos del Programa.

2. Contenido

En este apartado se presentan los siguientes puntos:

Bases de la evaluación: La evaluación responde a la preocupación de los gobiernos federal y estatal para identificar los elementos que sirvan de base para mejorar los instrumentos de política de apoyo al sector rural, en particular, al Programa de Desarrollo Rural que es el objeto de este estudio en sus tres componentes: 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).

La evaluación también da cumplimiento a las exigencias legales establecidas en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 y en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo vigentes en 2005. Asimismo, es un mecanismo que se utiliza para transparentar el uso de los recursos y la rendición de cuentas a la sociedad. Del análisis de resultados se obtienen conclusiones y recomendaciones que convierten a la evaluación en un elemento central para mejorar la política agropecuaria y rural.

Objetivos de la evaluación: La evaluación del Programa de Desarrollo Rural (PDR) en el Estado de Querétaro tiene como objetivo general: valorar los logros y oportunidades de mejora que se registran en la ejecución del Programa, en lo referido a los impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar la eficacia operativa e incrementar los impactos del Programa en el corto plazo y a brindar una visión de futuro respecto del papel del PDR en el marco de la política estatal de desarrollo rural sustentable.

Dentro de los objetivos específicos de la evaluación del PDR en el Estado de Querétaro se encuentran los siguientes:

- Realizar un balance de la gestión del Programa, del arreglo institucional y de sus procesos operativos durante el periodo 2001-2005, destacando las acciones en marcha y las áreas donde deben concentrarse esfuerzos para lograr avances en su eficiencia operativa e impactos.
- Evaluar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa, diferenciando según tipo de beneficiario, nivel de marginación y por tipo de actividad apoyada (agrícola, pecuaria y no agropecuaria).
- Valorar los avances y temas pendientes del PDR en el desarrollo de un mercado de servicios profesionales, así como en el desarrollo de capacidades productivas, técnicas, organizativas, de autogestión y gerenciales en la población beneficiaria.

- Analizar el aporte del Programa en la conformación y funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable, la operación municipalizada del PDR, el fomento empresarial y el fortalecimiento de las organizaciones económicas de productores.
- Identificar el alcance de las acciones del Programa en materia de sustentabilidad, y valorar su contribución a la instrumentación de la política sectorial de integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, reconversión productiva y atención a factores críticos.

El Enfoque y los ámbitos de la evaluación se enmarcan en las cuatro líneas estratégicas definidas por la SAGARPA en su plan sectorial: integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios, y atención a factores críticos. También tienen como sustento la política de desarrollo agropecuario definida en el Plan Estatal de Desarrollo, misma que tiene por objetivo “Contribuir a mejorar la calidad de vida y los niveles de ingreso de los productores agropecuarios y sus familias mediante una política activa de fomento y desarrollo a la producción”²

En paralelo, la evaluación está guiada por cuatro ejes fundamentales que son la realización de un análisis continuo, la visión prospectiva, la utilidad práctica y la oportunidad de sus resultados a efecto de contribuir a la mejora de la toma de decisiones.

Por análisis continuo se entiende, que si bien, el proceso se sustenta en la evaluación del PDR en su ejercicio 2005, se utiliza una visión retrospectiva que permita identificar las principales adecuaciones realizadas en su diseño y operación a lo largo de los últimos cinco años dando una visión dinámica de los procesos operativos realizados en el Estado.

Con la visión prospectiva se pretende valorar la pertinencia del Programa en el futuro, dilucidando recomendaciones aplicables para la orientación del mismo en los próximos años. La utilidad práctica de la evaluación tiene que ver con el ejercicio operativo en marcha, a efecto de realizar recomendaciones que resulten factibles y prácticas a los responsables de la ejecución del Programa.

La oportunidad de los resultados está directamente relacionada con los ámbitos que cubre: la gestión y el análisis de impactos. La evaluación de la gestión en el ejercicio 2005 y la realizada en el momento actual permite detectar problemas y sugerir correcciones en los procesos en marcha. La de impactos permite cuantificar los efectos de las inversiones maduras, en este caso las realizadas en 2003; mientras que el análisis 2005 se centra sólo en las variables en las que la repercusión del apoyo se observa de manera casi inmediata.

La evaluación utiliza los análisis cualitativos y cuantitativos, lo que permite observar el entorno y los procesos en los que se desenvuelve la ejecución del Programa, al mismo tiempo que se miden los resultados e impactos que éste genera y se identifica su causalidad.

Fuentes de información; diseño muestral y procesamiento de información: esta evaluación se realiza con completo apego a la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural que fue elaborada por la UA-FAO para este fin.

² Gobierno del Estado de Querétaro, Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009

La información utilizada es de dos tipos: de origen documental (bases de datos, Anexos Técnicos, Addenda, Reglas de Operación, información estadística oficial, actas de CDR etc.), e información de campo que se obtuvo a través de la observación directa y de la aplicación de encuestas y entrevistas dirigidas a los principales actores involucrados.

Para la estimación de la muestra se siguieron los procedimientos definidos en la Guía anteriormente mencionada³, encontrándose que se debían encuestar a 209 y 233 beneficios del PAPIR 2003 y 2005, respectivamente. Además, se aplicaron 35 entrevistas a otros actores. La autorización de la muestra y la supervisión del levantamiento fueron realizadas por el Coordinador del Comité Técnico Estatal de Evaluación.

La información obtenida fue capturada en el sistema informático de Evalalianza, diseñado por la UA-FAO, con la que se construyeron las bases de datos, los cuadros de salida y los indicadores de impacto, los cuales sirvieron de sustento al análisis cualitativo realizado. Un elemento novedoso en esta evaluación es la incorporación de la cédula de información verificable sobre la gestión de la APC que compila tanto información documental como de opinión de los entrevistados.

El presente informe está constituido por cinco capítulos principales. En el primero se identifican los factores técnicos-productivos, socioeconómicos y ambientales los cuales condicionan el desempeño de las actividades impulsadas por el Programa en el Estado

En el capítulo dos se analiza la evolución de variables fundamentales del Programa con objeto de presentar los cambios observados en cuanto a diseño, canalización de recursos y tipos de beneficiarios, con lo que se pudo evaluar qué tanto estos ajustes han respondido a las necesidades estatales.

El capítulo tercero presenta la evaluación de la gestión del Programa teniendo en cuenta una visión retrospectiva y continua, la cual señala las áreas en las que deben concentrarse los esfuerzos, a fin de lograr la eficiencia operativa.

En el capítulo cuatro se hace la evaluación de impactos destacando los factores que fueron los impulsores de los cambios observados.

En el último capítulo se abordan las conclusiones y recomendaciones que se derivan del ejercicio de evaluación del PDR en el Estado de Querétaro

³ En el Anexo 1 se presenta mayor detalle de la metodología seguida para el cálculo de la muestra

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa

Objetivo

En este capítulo se identifican los factores económicos, sociales, productivos, técnicos y ambientales que están presentes y que condicionan la evolución de las actividades apoyadas por el Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro. Para lograr este objetivo se hace un análisis tendencial de las variables que caracterizan a la entidad, poniendo especial interés en las que particularizan al sector rural, reconociendo la problemática y áreas de oportunidad presentes, bajo una visión continua y prospectiva.

1.1 Caracterización del medio rural en el Estado

1.1.1 Producción estatal y del sector; empleo agropecuario y no agropecuario; ingreso y producción agropecuaria

El contexto estatal en el que se desarrollan las actividades apoyadas por el Programa está caracterizado por una economía con un crecimiento moderado, pero superior al de la economía nacional: la tasa media anual de crecimiento (Tmac) del PIB⁴ a pesos constantes de 1993, es de 2.2% y la del sector primario es de 6.3% para el periodo 2000-2004; durante ese mismo tiempo la Tmac del PIB nacional es de 1.6% y la del sector primario de 3.0%.

Con objeto de tener una referencia más larga se estudió el comportamiento de esas mismas variables en el periodo 1996-2004 y se encontró que el PIB nacional y sectorial crecieron al 3.5% y 2.1%, respectivamente, mientras que en el Estado el comportamiento fue de 5.2% para el total de los sectores y de 3.8% para el primario. De lo anterior, se pueden hacer varias observaciones: el crecimiento estatal es más dinámico que el nacional, sin embargo, en los últimos años (2000-2004), el PIB estatal frenó su tasa de desarrollo (de 8.2% a 2.2%), lo que fue transmitido al sector primario, pero en forma diferida, disminuyendo su evolución en los dos últimos años (ver cuadro 1 anexo 2).

En respuesta a este proceso, la población ocupada por la economía nacional pasó de 40.2 millones a 43.4⁵ millones de habitantes entre 2000-2004, lo que significa una Tmac del 2.0%, mientras que en el Estado la misma variable se incrementó de 560 mil a 651 mil habitantes con una Tmac del 3.8%, poniendo de manifiesto la tendencia positiva de la economía queretana.

A nivel sectorial, la población ocupada nacional mostró un ligero retroceso equivalente al -0.7% promedio anual, mientras que la población ocupada por el sector primario queretano se mantuvo estable, situándose en el orden de 68.7 miles de personas en 2000 y de 69.4 miles de personas ocupadas en 2004 (la Tmac del periodo es de 0.2%); de esta forma, la estructura de la población ocupada estatal cambió relativamente, pues la

⁴ INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México

⁵ STPS-INEGI, Querétaro, Encuesta Nacional de Empleo, 2005

empleada por el sector agropecuario se ubicó en un nivel de 10.7% en 2004, contra 12.3% en 2000, lo anterior indica que el sector primario viene creciendo debido a un incremento de la productividad y no a costa de un mayor nivel de empleo.

Por su parte, el personal ocupado en el resto de los sectores (secundario y terciario) aumentó de 492.2 mil personas en 2000, a 581.8 mil personas en 2004, lo que implica una Tmac de 4.3%, medio punto por arriba del promedio estatal.

El Producto Interno Bruto es el valor agregado de la producción, por lo que se tomó este dato para estimar el ingreso de la población ocupada en el sector; los resultados para el periodo 2000-2004 a precios constantes de 1993, fueron los siguientes: el ingreso por persona activa de la economía nacional se ubicó alrededor de 36 mil pesos, con una tendencia a la baja (la Tmac es de -0.4%); los del sector agropecuario subieron ligeramente, al pasar de 11.4 miles de pesos a 13.1 miles de pesos, cabe señalar que los ingresos por personal ocupado en este sector representan apenas una tercera parte de los generados por el total de la economía.

Los ingresos de la población económicamente activa queretana son mejores que los que ganan la mayoría de los mexicanos, sin embargo, presentan una tendencia negativa, pues disminuyeron de 45.3 miles de pesos en 2000 a 42.5 miles de pesos en 2004 (pesos de 1993), por su parte, los ingresos de los que trabajan en el sector primario aumentaron de 11.6 mil pesos a 14.7 mil pesos, es decir, las personas dedicadas al campo mejoraron relativamente su captación de ingresos, lo cual no significa que dejen de estar en una posición de desventaja, ya que éstos apenas representan una tercera parte del ingreso estatal; en 2000 representaban sólo una cuarta parte (ver cuadro 1 anexo 2).

Esta situación se hace más patente cuando se observa que el 86.7%⁶ de la población ocupada en el sector primario queretano gana hasta dos salarios mínimo (incluye un 38.6% de personas ocupadas que no reciben salario); esta población acumula sólo el 44.7% del ingreso total del sector; el 13.3% restantes se apropia del 55.3% del ingreso sectorial. Lo anterior significa que además de ser uno de los sectores que genera menos ingreso, es a su vez uno de los más altamente concentrados (ver figura 1 en anexo 2).

El origen de estos ingresos son de las actividades agropecuarias, forestales y pesqueras que se desarrollan en una superficie de 1,176.9 miles de hectáreas, las que se encuentran distribuidas de la siguiente forma: 233.8 mil para uso agrícola (19.9% del total), 708.8 mil para uso pecuario (60.2%), 199.1 mil ha para uso forestal (16.9%) y 35.2 mil para otros usos (3%)⁷ (ver figura 2 en anexo 2).

Asimismo, el Estado se encuentra dividido en 56,575⁸ unidades de producción rural (UPR): en 46,791 se realizan actividades agropecuarias y forestales, y en 9,784 no se realizan estas actividades. Las labores agrícolas se efectúan en un total de 46,098 UPR: 28,273 tienen una superficie promedio de 2.2 ha y 17,825 son mayores de 5 ha con una superficie promedio de 10.7 ha. (ver figura 3 en anexo 2). Estas UPR tienen como forma de propiedad la siguiente: 28.7% privada, 68.1% ejidal y 3.3% mixta.

⁶ Cálculos de Evolución Integral con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000

⁷ Gobierno del estado de Querétaro, SEDESU, Anuario Estadístico 2001

⁸ INEGI, VII Censo Agrícola-Ganadero, Querétaro, Resultados Definitivos

La producción de ganado bovino se realiza en 18,310 UPR (la suma no da el total debido a que en algunas UPR se realizan ambas actividades): el 58.4% tiene 2.9 cabezas en promedio; el 35.1% cuenta con 9.7 cabezas y el 6.5% posee cerca de 100 animales en promedio (ver figura 4 en anexo 2).

La información anterior permite visualizar que cohabitan dos tipos de productores agropecuarios: los que tienen una superficie extensa, quienes pueden invertir en productos más rentables con un alto nivel de capital y de tecnología, de demanda nacional e incluso internacional; y los que practican una agricultura tradicional, para autoconsumo o venta en los mercados locales.

Para comprender mejor el entorno del Programa hay que considerar que más del 60% de las UPR en las que se realizan actividades agropecuarias son relativamente pequeñas, lo que no permite las economías de escala.

Las actividades agropecuarias apoyadas fundamentalmente por el Programa son: agrícola y pecuaria, y en menor medida la acuicultura, por lo que enseguida se presenta la evolución reciente de las primeras dos ramas mencionadas.

La actividad agrícola se desarrolla en una superficie que en los últimos 16 años promedió 164,647⁹ ha; en el periodo de análisis, 2000-2004, la superficie sembrada presenta una tendencia decreciente, pues en el año de referencia totaliza 173,423 ha plantadas y en 2004 una extensión de 166,057 ha., lo que significa una Tmac negativa de 1.1%.

Los principales cultivos son: maíz grano, frijol, sorgo, maíz forrajero, trigo, cebada y las hortalizas. El maíz grano es el principal cultivo de la economía queretana, y representa dos terceras partes del total de la superficie sembrada. Le sigue en importancia el frijol, el cual llegó a ocupar el 15.6% de la superficie sembrada (en 2003); para el siguiente año su participación había caído en más de 3.5 puntos porcentuales.

El trigo presenta una franca tendencia decreciente, y de sembrarse 1,914 ha en 2000, en 2004 sólo se sembraron 642 ha. Una dirección similar presenta la cebada y el sorgo, los que decrecieron a una Tmac de -10.3% y -5.4%, respectivamente. Estos productos representaron aproximadamente el 6% de la superficie total sembrada en 2004 (ver cuadro 2 y 3 anexo 2).

Entre los cultivos que mostraron tasas positivas se encuentran: el maíz forrajero, las hortalizas y los cultivos perennes (alfalfa verde); su participación dentro del total sembrado es del 9.9% en 2004; en el 2000 representaban el 7.8%.

El volumen de producción creció de forma extraordinaria: en los últimos 16 años (1988-2003) promedió un total de 853 mil toneladas para todos los productos; en el periodo de estudio, el volumen producido se incrementó a 1,179.2 mil toneladas en promedio. Así, entre 2000-2004, el volumen de maíz subió a una Tmac de 14.8%, el maíz forrajero de 19.6%, las hortalizas en 20%, los perennes en 9.6%(ver cuadro 4 en anexo 2). Cabe señalar que en cuanto a volumen de producción, los perennes representan más de 47% del total; el principal producto es la alfalfa verde que significa más del 40%. Estos resultados fueron producto tanto del aumento de la superficie en estos cultivos como del incremento de los rendimientos.

⁹ www.SAGARPA, Querétaro, Agricultura, Series Históricas

Los únicos productos que reportaron variaciones negativas fueron el sorgo, la cebada y el trigo, debido a la disminución de la superficie, pues los rendimientos permanecieron casi iguales, con excepción de los de la cebada.

En cuanto al valor de la producción, la estructura porcentual de los ingresos para el año 2004 es la siguiente: maíz grano 40.1%, hortalizas 22.6%, perennes 20.6%, sorgo 6.8%, frijol 3.6%, maíz forrajero 2.6%, el resto de los cultivos 3.6%. Los productos en los que más ha crecido el valor de la producción en el periodo 2000-2004 son: maíz grano con una Tmac de 19.8%, hortalizas 13.2%, maíz forrajero 12.8% y avena forrajera 12.3%; el trigo y la cebada presentan un grave deterioro en sus ingresos pues estos se contrajeron a una Tmac del -29.7% y -9.6%, respectivamente (ver cuadro 5 anexo 2).

Se pueden observar dos fenómenos: el maíz mantiene su presencia en cuanto a superficie sembrada, creciendo en volumen y valor a tasas muy altas (por cambios en el rendimiento), principalmente en las áreas que cuentan con sistemas de riego (el rendimiento aumentó de 2 ton por ha en 1988, a 7.4 ton por ha en 2003); este proceso también se dio en las de temporal, en las que el rendimiento pasó en el mismo periodo de 0.4 ton por ha a 1.7 ton por ha. En paralelo, se percibe una reconversión productiva hacia los forrajes y las hortalizas que son productos de mayor demanda y de más alta rentabilidad.

Por su parte, el sector pecuario ha evolucionado de forma más dinámica que el agrícola, por lo que de contribuir en 1991 con el 80% del valor de la suma de las dos ramas, para el 2004 ya contribuía con el 83% (ver figura 5 en anexo 2).

Las principales especies que se producen y comercializan en el Estado son: bovino (carne y leche), porcinos, ovinos caprinos, y en particular las aves; ésta última ha convertido a Querétaro en el tercer productor de carne de pollo en el ámbito nacional. El Estado se ha consolidado como un importante proveedor de cárnicos a los estados vecinos, aprovechando su ventaja geográfica dada por la cercanía con los grandes centros de consumo y su status sanitario que le permite mover libremente sus productos.

El inventario ganadero creció de forma importante en el periodo de estudio: las aves lo hicieron a una Tmac del 8.1%¹⁰; los bovinos a un 1%, impulsado por el desarrollo de las vacas lecheras las que aumentaron a una Tmac del 5.3% (sin embargo, conserva su vocación de productor de cárnicos, pues existe una población de 4 a 1 en favor de los bovinos para carne); los porcinos al 3.6% y los ovinos al 9.3% (ver cuadro 6 anexo 2).

El valor de los productos cárnicos evolucionó de manera dinámica: la carne en canal de bovinos a una Tmac del 16.7%, la de ovinos en 19.4%, la de aves en 13%; el producto más importante en relación a su valor comercial es la carne de pollo que en 2000 significó el 78.3% del total comercializado por la entidad, para el 2004 el peso relativo de la carne de pollo aumentó ligeramente ubicándose en el 79%, la carne de bovino se situó en 14.5%, los cerdos en 5.8% y 0.7% entre los demás productos.

En el Estado se percibe una alta tasa de crecimiento del sector primario, por arriba de la tasa de crecimiento de la economía; ello ha sido producto de dos variables: los resultados positivos obtenidos por el sector pecuario, principalmente en su área de producción de

¹⁰ SAGARPA, Querétaro, Estadísticas Históricas, e INEGI, Anuario Estadístico, varios años.

cárnicos, y de la respuesta del sector agrícola a las demandas de alimentación tanto de los humanos como de los animales.

Sin embargo, hay que señalar que la producción de carne de pollo está concentrada en productores altamente especializados (fundamentalmente en tres grandes consorcios), con niveles elevados de inversión y tecnificación, lo mismo sucede con la producción de carne de bovinos. La producción de traspatio o en pequeña escala no participa de este mercado porque representa un riesgo potencial de enfermedades sanitarias.

Un producto que está dando muy buen resultado es la red de ovinos, en la que se ha logrado acercar a productores con transformadores.

1.1.2 Demografía, marginación, pobreza rural, migración y acceso a servicios

Querétaro contaba con una población de 1,404,306¹¹ en el año 2000, para el 2005 este número se incrementó a 1,556,243 habitantes, lo que significa una Tmac del 2.1%, por arriba de la nacional que es del 0.6%. Del total de habitantes: el 51.7% son mujeres y el 48.3% hombres.

Se puede considerar una población joven, pues el 31.9% tiene menos de 14 años, lo que implica que la demanda educativa es alta. Asimismo, la población en edad de trabajar (entre 20 a 60 años) representa casi la mitad de la población del Estado, por lo que existe una fuerte competencia por las posiciones de empleo.

La población vive en 2,584 comunidades, 97.4% (2,518 localidades) son rurales, pues están habitadas por menos de 2,500 personas; dentro de ellas tiene su hogar el 30.1% de la población del Estado, es decir, en sólo 66 ciudades está fincada casi el 70% de la población; El fenómeno de la concentración se ha agudizado en los últimos años, pues en 2000 existían 2,481 localidades, de las cuales 2,423 eran rurales que concentraban el 32.4% de la población del Estado.

Se puede observar que se está dando un fenómeno de bipolaridad: un mayor dispersamiento de la población en comunidades pequeñas (el número total de poblaciones incrementó en 4.2%, en donde las de entre 50 y 99 habitantes crecieron en más del 10%) y una mayor concentración de la población en comunidades urbanas.

Resultado de este fenómeno, existen 6 municipios que no cuentan con ninguna localidad que exceda los 2,500 habitantes, por lo que se pueden considerar como completamente rurales (Arroyo Seco, Huimilpan, Landa de Matamoros, Peñamiller, Pinal de Amoles y San Joaquín).

El Estado está catalogado de acuerdo a la CONAPO¹² en cuanto a su nivel de marginación, como medio; ocupa el lugar 16 dentro del contexto nacional. De los 18 municipios que lo integran, están clasificados de la siguiente forma: uno tiene un nivel de marginación muy alto (Pinal de Amoles), diez alto, tres con medio, uno con bajo y tres con muy bajo.

¹¹XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Conteo de Población y Vivienda 2005

¹²Fuente: CONAPO, Índices de Marginación 2000

Las variables analizadas por el CONAPO, las cuales hacen que el Estado esté clasificado de esa forma, son: 41.7% es población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos; 42.1% es población en localidades con menos de 5,000 habitantes; 43.7% son viviendas con algún nivel de hacinamiento; 26.1% es población sin primaria completa de 15 años o más; y 9.8% es población analfabeta (ver cuadro 7 anexo 2).

Cuando se analizan los *municipios exclusivamente rurales*¹³ estos indicadores se vuelven más agudos (ver figura 6 en anexo 2): población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos es 69.4%; viviendas con algún nivel de hacinamiento es 60.8%; población sin primaria completa de 15 años o más es 51.2%; y población analfabeta es 20.5% (ver cuadro 8 anexo 2).

Por lo que respecta al acceso a servicios de la población del Estado, se puede constatar que aún existen algunos rezagos en esta materia: el porcentaje de la población sin energía eléctrica es 5.8%, sin servicio de agua 6.5%, con piso de tierra 10.1% y sin drenaje 16.4%. Al hacer la comparación con los municipios netamente rurales se puede observar que la población sin energía eléctrica es 19.1%, sin servicio de agua 30.5%, con piso de tierra 29.7% y sin drenaje 40.0%.

Asimismo, todos los municipios cuentan con instituciones educativas hasta nivel bachillerato; y el 45.4¹⁴% de la población es derechohabiente del sector salud. En los municipios completamente rurales se observa que el 89.9% de la población es no derechohabiente. En cuanto al acceso a carreteras, sólo el 58.1% de las localidades rurales menores a 2,500 habitantes están ubicadas a 3 Km o menos de una carretera.

Los datos anteriores hacen patentes las grandes diferencias que existen en el Estado, en donde el sector rural está en franca desventaja, y es en esta zona en donde vive la población objetivo del Programa.

El Instituto Nacional Indigenista (INI) y el CONAPO¹⁵ estiman que la población indígena total que habita en el Estado es de 37,499, y se ubican en 61 localidades preponderantemente indígenas. Aproximadamente, 45 comunidades indígenas tienen menos de 500 habitantes, cuya principal característica es el alto grado de dispersión que existe entre las viviendas, las cuales se localizan cerca de la parcela de trabajo.

Debido a las pocas oportunidades de empleo y superación, la población busca moverse a fin de encontrar los medios para subsistir, sin embargo, este fenómeno no es muy agudo en el Estado, por el hecho de tener un grado medio de intensidad migratoria a nivel nacional. Hay que señalar que entre los municipios rurales, la intensidad migratoria es alta, con excepción de Pinal de Amoles en donde es baja y Huimilpan con media.

El fenómeno migratorio que se está dando en mayor medida en los municipios más pobres hace que el campo se vaya quedando sin jóvenes, en particular sin hombres, por lo que son las mujeres las que ahora llevan la carga de trabajar sus tierras, además de desempeñar sus labores tradicionales.

13 Fuente: estimaciones propias, con base en datos de CONAPO 2000; se considera a los municipios rurales aquellos en los que ninguna localidad rebasa los 5000 habitantes.

14 Fuente: estimaciones propias con base INEGI, Anuario Estadístico 2004

15 Fuente: INI. Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2002

1.1.3 Organización de los productores, factores ambientales y uso sustentable de los recursos y áreas de oportunidad de las actividades apoyadas por el Programa

Por lo que respecta a la *forma de organización*, en el Estado se tienen registradas 370 propiedades sociales, las que se encuentran agrupadas en organizaciones de primero, segundo y tercer nivel. Dentro de las primeras se encuentran los grupos de producción, las sociedades de producción rural, las sociedades de solidaridad social, las mercantiles; dentro de las segundas se ubican las uniones de ejidos; y en las terceras las asociaciones rurales de interés colectivo y las uniones ganaderas.

Estas formas de organización se constituyeron para atraer a sus comunidades, créditos, compras y ventas consolidadas, apoyos gubernamentales, etc., sin embargo, su fuerza ha venido decreciendo en los últimos años, con excepción de las asociaciones ganaderas, que en el Estado son muy importantes.

Con el PDR se ha logrado apoyar a algunas organizaciones, de los tres niveles, las cuales han transitado de incipientes a en desarrollo y, algunas hasta en consolidadas. Estas organizaciones se ubican en las cadenas de cárnicos, granos básicos y ornamentales. A manera de ejemplo, se puede citar a la Unión de Ejidos Adolfo López Mateos, a la SPR de RL Agricultores Queretanos, Floricultores y Servicios Ornamentales “El Organol” S.C. de R.S., etcétera.

La gestión ambiental y uso sustentable de los recursos tiene su base jurídica en la Constitución Política del Estado y en la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de estos instrumentos se deriva el Programa de Ordenamiento Ecológico que tiene como meta contar con un modelo espacial que oriente el desarrollo para que éste sea ecológicamente equilibrado, económicamente viable y socialmente equitativo.

En el Estado se cuenta con 7 áreas naturales protegidas que aglutinan 415.2 mil ha., que en extensión equivalen al 35% de la superficie usada en actividades del sector primario.

En la aplicación del Programa se han tomado en cuenta los lineamientos marcados por la regulación anteriormente mencionada, por lo que existen criterios explícitos de priorización utilizados en la selección de las solicitudes apoyadas, asimismo, algunos proyectos necesitan presentar un apartado de impacto ambiental, uso sustentable del agua, etc. También se favorecen los esquemas de coordinación con otros Programas que trabajan en temas de sustentabilidad: Programa de Microcuencas, CONAZA, FIRCO, CONAFOR. No existe estrategia que promueva la inversión en las áreas naturales protegidas.

Dentro de este contexto, *las áreas de oportunidad de las actividades apoyadas por el Programa* son la red ovina, cuya demanda de carne está insatisfecha, y en la que los niveles de inversión inicial son relativamente bajos, por lo que fácilmente se pueden insertar a los pequeños productores en esta cadena; asimismo, el nivel de comercialización existente tiene mercado para los diferentes tipos de productores, pues pueden comercializar a nivel local, regional, estatal o inter-estatal.

La reconversión de los productores hacia productos hortícolas y ornamentales, cuya demanda y precio van en aumento. La cercanía con el principal centro de consumo convierten al Estado en un excelente proveedor de verduras y flores frescas para la Capital de la República.

También es importante apoyar las actividades de transformación de los productos agropecuarios, como son la leche en queso, yoghur, crema, etc., las frutas y legumbres en conservas, verduras en ensaladas listas para su consumo, etc.

La producción de traspatio que provee de alimentos para el autoconsumo a la familia; tal es el caso de las huertas hortícolas, y del maíz/frijol que se siembran combinados, cuyos rendimientos han venido incrementando aún en las superficies de temporal.

El apoyo a actividades no agropecuarias favoreciendo el turismo ecológico, aprovechando el potencial que tienen dentro de las áreas naturalmente protegidas. Una actividad que está íntimamente asociada a ésta, es la producción de artesanías para su comercialización en los centros de recreación.

Otras actividades no agropecuarias que tienen potencial son las que están ligadas a una cadena productiva o a una necesidad local, como son los talleres de costura, los talleres de carpintería, los cafés internet, panaderías, tortillerías, etc.

1.2 Análisis de los factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa

Una de las principales limitantes que condiciona el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa es la falta de recursos de los beneficiarios. Los productores marginados no tienen capacidad de hacer su aportación.

La falta de lluvia que impacta a los productores más pobres, quienes no cuentan con sistemas de riego. Cabe señalar que 2005 fue un año de sequía, en la que la precipitación acumulada fue de la mitad de 2003, y del 60% de la de 2004, por lo que 2005 fue un año malo de cosechas.

La migración, la cual hace que la fuerza laboral abandone sus tierras de cultivo, deja en manos de las mujeres la responsabilidad del hogar y de la parcela.

La falta de preparación de la población rural, en la que la población analfabeta llega a niveles del 21%, lo que limita sus posibilidades de inserción dentro de una economía de mercado.

El tamaño de las UPR, en donde los principios de las economías de escala no se pueden aplicar.

La renuencia de los productores a trabajar en alguna forma de organización y el desuso en que cayeron las formas tradicionales de organización, lo que dejó sin posibilidad de negociación a los productores agrícolas.

Escasez de crédito para la UPR; con la transformación del BANRURAL se perdieron muchas de sus funciones, limitando su capacidad de otorgar créditos preferenciales. Las tasas de interés de la Financiera Rural son iguales o superiores que las de mercado, y su tiempo de respuesta es muy largo y burocrático.

El difícil acceso a las poblaciones en donde vive la población objetivo, que dificulta y encarece el tránsito de mercancías y servicios.

Capítulo 2

Principales tendencias del Programa

Objetivo

Identificar las tendencias fundamentales del Programa tanto conceptual como en la orientación que se ha dado a los recursos canalizados. Se analizan las características centrales del PDR, la inversión total y el número de beneficiarios, desde su instrumentación en el Estado, con especial cuidado del periodo 2001-2005. Los resultados se contrastan con la problemática evidenciada en el capítulo 1 para determinar la pertinencia y eficacia del PDR, a fin de proponer mejoras en su diseño y operación.

2.1 Evolución de las características y orientación del Programa

El gobierno mexicano a través de diferentes enfoques, alternativas y estrategias ha promovido un crecimiento económico que coadyuva a superar la marginación socio-económica, étnica y cultural de los productores rurales. La Alianza para el Campo surge en 1996, con el propósito de dar respuesta a los problemas del campo, bajo un esquema de concurrencia tripartita de los apoyos financieros: gobierno Federal, Estatal y los productores. El Programa de Desarrollo Rural (PDR) forma parte de la Alianza.

El PDR empezó a operar en el Estado de Querétaro desde que la Alianza inició, teniendo como objetivos la formación de capital: físico y humano; lo cual se realizó con la instrumentación de los Programas de Equipamiento Rural y el de Capacitación y Extensión (PCE). La formación de capital social, aunque era uno de los objetivos específicos del Programa, no constituía una meta programática.

Para 1997 continuaron operando en el Estado los dos programas anteriormente mencionados y se adicionó el Elemental de Asistencia Técnica, el cual vino a reforzar la formación de capital humano a través de los servicios proporcionados por los técnicos.

En 1998, el Programa de Equipamiento Rural se transformó en el de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), de esta forma existían dos programas destinados a desarrollar las capacidades humanas y uno para la formación de capital físico. Esta organización se mantuvo los siguientes tres años.

En 2001 se dio en el Estado de Querétaro una reestructuración dentro de los programas de Desarrollo Rural: se continuó operando el PADER, pero los Programas de Kilo por Kilo, Mecanización y Ferti irrigación se incorporaron a la modalidad PADER; el de Capacitación y Extensión y el Elemental de Asistencia Técnica se transformaron en Extensión y Servicios Profesionales (PESPRO), y se instrumentó el de Mujeres en el Desarrollo Rural.

A raíz del cambio de Gobierno Federal, y teniendo como base el Plan Nacional de Desarrollo, La Ley de Desarrollo Rural Sustentable y el Programa Sectorial, el diseño del Programa se modificó. La nueva estrategia se basó en la integración y simplificación de los programas existentes, de tal forma que se evitara la duplicidad y se hiciera más eficiente el uso de los recursos públicos. El PDR se conforma así por tres Subprogramas que tienen los siguientes objetivos: el PAPIR se dirige a favorecer la formación del capital físico, el PRODESCA el capital humano y el PROFEMOR el capital social.

El Gobierno Estatal fue apropiándose gradualmente del PDR al crear las instancias institucionales para su operación entre las que se encuentran: los Consejos Estatal, Distrital y Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, así como la UTOE, y el Centro de Capacitación Agropecuaria de Ajuchitlan A.C. (CECA).

En general, se puede afirmar que el objetivo fundamental (que es el de crear oportunidades de empleo en las comunidades de zonas marginadas) se ha mantenido, incorporándose alcances adicionales como son el fomento a la capitalización de las UPR, el manejo sustentable de los recursos naturales, la incorporación de procesos de mayor valor agregado y el desarrollo de las capacidades. La forma de concretizar dichos objetivos también se ajustó en: los criterios de elegibilidad, los montos de los apoyos, la mecánica operativa, etc.; lo cual evidentemente impactó en el diseño y en la estrategia del grupo de Programas.

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

Como resultado de la estrategia seguida, se modificó la forma de atención de la población objetivo, de tal forma que en sus inicios se favorecían la entrega de componentes que atendían la demanda de los beneficiarios, para reorientarse a favorecer la integración de proyectos productivos.

Un proceso que ha venido ganando terreno es el proceso de municipalización que inició desde 2002 con la formación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, a los que paulatinamente se les han ido transfiriendo decisiones, responsabilidades y la operativa del Programa.

En resumen, se observa que desde el punto de vista normativo y operativo, el PDR ha estado inmerso en un proceso de cambio, a fin de dar respuesta integral a las necesidades de la población rural, lo que si bien ha tenido resultados positivos, en su implementación ha necesitado un tiempo de ajuste para la apropiación del proceso; esta discontinuidad se presenta en las variables de análisis que caracterizan al PDR, por lo que se deben segmentar los periodos de estudio a fin de captar los cambios, como se verá en el siguiente inciso.

2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y actividades apoyadas¹⁶

2.2.1 Inversión acumulada del Programa

Las inversiones acumuladas del Programa para el periodo 1996-2005 muestran una tendencia claramente positiva a precios constantes de 2005, entre estos años los recursos totales aumentaron a una Tmac del 14%, por lo que de totalizar 19.5 millones de pesos pasaron a 64.8 millones de pesos; los recursos federales fueron los que más

¹⁶ La fuente de los datos vertidos en este apartado son los cierres físicos y financieros del Programa de 1996-2004, así como las bases de datos

cambiaron: de 6.6 millones de pesos a 36 millones de pesos, incrementado a una Tmac del 20.7%; los recursos estatales iniciaron en 3.2 millones de pesos cambiando a 8.9 millones de pesos (Tmac de 12%) (ver figura 7 en anexo 2). Las aportaciones de los productores respondieron a una menor velocidad invirtiendo 9.7 millones en su comienzo y concluyendo en 19.5 millones de pesos, lo que implica una Tmac del 8.2% (ver cuadro 10 anexo 2).

De esta forma, desde sus inicios hasta el último ejercicio evaluado, el PDR invirtió en el estado de Querétaro 516.6 millones de pesos, en donde el Gobierno Federal aportó el 50.5%, el Estatal el 18.7%, los municipios el 0.1% y los productores el 30.7% (ver figura 8 en anexo 2).

Dentro de su evolución se observan claramente dos periodos, el primero que va de 1996 a 2001, en donde presenta una tendencia marcadamente creciente y otro que va de 2001 a 2005, en el cual los recursos canalizados por la Alianza, tanto en términos absolutos como en reales, decrecen sustancialmente.

Durante el primer segmento mencionado, el monto total del subsidio de la Alianza creció de 9.8 millones a 55.2 millones. En el periodo 2001-2005, la aportación de la Alianza disminuyó de 55.2 millones a 45.3 millones de pesos, en pesos de 2005.

Se puede observar que la priorización de recursos al PDR pasó a segundo término en el periodo 2001-2005. Si se analiza la participación que representaban los Programas de Desarrollo Rural dentro del total de recursos de la Alianza (federales y estatales), se puede constatar que éstos mostraban una tendencia creciente en el periodo 1996-2001 y, llegaron a representar el 53.8% dentro de total de recursos en 2001 (contra 22.4% que significaban en sus inicios). A partir de 2001 el PDR empezó a perder peso y llegó a significar en 2005 el 24.7% (ver cuadro 11 y figura 9 en anexo 2).

Se dio un cambio de estrategia en la canalización de recursos destinándose una mayor proporción hacia los demás Programas apoyados, en particular al Fomento Agrícola (dada la necesidad de atender la escasez de agua) y al Ganadero, en detrimento del PDR. Esto se dio a partir de la agregación de los Programas que procedió después de la reestructuración que se dio en 2001, generada por la reorientación de la política sectorial de la actual administración federal.

2.2.2 Inversión por Subprograma, nivel de marginación, tipo de productor y por tipo de actividad apoyada. Inversión orientada al fomento de la producción primaria e inversión orientada a las actividades no agropecuarias. Distribución geográfica de la inversión por DDR.

Los Subprogramas que componen el PDR han venido cambiando de nombre a lo largo del tiempo, sin embargo, han mantenido en esencia el objetivo del Programa; así, los destinados al fomento del capital físico han sido: Equipamiento Rural, PADER, Mujeres en el Desarrollo Rural y PAPIR; los dirigidos a la formación de capital humano: Capacitación y Extensión, PEAT, PESPRO y PRODESCA; y el que tiene como fin la formación de capital social: PROFEMOR. Con esta organización se presenta la evolución que han tenido los Subprogramas en los últimos 10 años.

Los programas orientados a la formación de capital físico son los más importantes dentro de los PDR (en cuanto al total de recursos), aunque esta participación viene declinando:

en 1996 representaban el 82.9%, para 2001 significaban el 83.2%, en 2002 el 68.4% y en 2005 el 69% (incluye aportación municipal).

El monto de recursos totales destinados a la capitalización de las UPR (incluye aportación de los productores y municipal), han aumentado, en términos constantes, de 17.9 millones pesos en 1996 a 50.4 millones de pesos en 2005, lo anterior significa una Tmac del 12.2%.

Esta evolución no ha sido uniforme y se puede observar un fuerte crecimiento en la inversión destinada a los Subprogramas en el periodo 1996-2001; y una desaceleración en el periodo 2001-2005.

En el último periodo mencionado, la inversión federal disminuyó de 34.2 millones de pesos a 27 millones de pesos, la Tmac fue de -5.7%; la inversión estatal decreció de 11.8 millones de pesos a 3.5 millones de pesos, con una Tmac del -26.1%; la aportación de los productores creció significativamente de 3.1 millones de pesos a 19.5 millones de pesos, por lo que inversión total se mantuvo dentro de un mismo nivel.

Por su parte, los programas destinados a la formación de capital humano han tenido altibajos en la participación que representan dentro del recurso destinado a los subprogramas del PDR: en 1996 representaron el 17.1%, en 2001 el 16.8%, en 2002 (cuando surge el PRODESCA) el 24.1% y en 2005 el 17.6% (ver figura 10 en anexo 2).

A este grupo de Programas se les empezó canalizando, a precios de 2005, 1.7 millones de pesos en 1996, y en el 2005 se le asignaron 8 millones de pesos. La inversión apoyada por el Gobierno Federal ha crecido en más de cinco veces, y la del Estado en poco más de cuatro. No hay contribución de los productores.

Y por último, a partir de 2002 surgen los subprogramas orientados al fortalecimiento del capital social, a los que se les comenzaron a aplicar 2.3 millones de pesos y en el 2005 se les subsidiaron 6.4 millones de pesos. Su peso relativo dentro del PDR aumentó de 7.5% en 2002 a 14.1% en 2005.

Del análisis de los resultados anteriores se pueden construir dos conclusiones; la primera, a raíz del cambio Federal de administración se dio un ajuste en la estrategia, dando atención a las prioridades estatales por lo que se orientó al Fomento Agrícola (para atender el problema de la escasez del agua) una mayor proporción de recursos, lo que mermó el peso que tenían los PDR dentro de los Programas de la Alianza para el Campo, y este ajuste se dio en mayor medida en los recursos canalizados por el Estado.

Este cambio de rumbo también impactó el peso relativo de los Subprogramas al interior del PDR; los destinados al capital físico bajaron relativamente su importancia y en ciertos momentos lo ganó el destinado a la formación de capital humano, para que en los últimos años lo esté absorbiendo el capital social.

Cabe señalar que dentro de los recursos que se aplican al subprograma PROFEMOR (capital social) se encuentran los que tienen como propósito fortalecer la descentralización, por lo que aquí se registran los apoyos que se dan a los CMDRS, y son estos recursos los que se han dinamizado en los últimos años.

Es importante cuantificar hacia dónde se han canalizado los apoyos, por lo que enseguida se hace un análisis por nivel de marginación del área receptora de los apoyos, por tipo de productor, por tipo de actividad apoyada y de si éstas forman parte de alguna cadena agroalimentaria, también se contabilizan los apoyos por DDR.

Con respecto al nivel de **marginación**, se puede observar que los recursos canalizados van principalmente hacia los municipios de alta y muy alta marginación; de 2001 a 2005, los recursos totales (federales y estatales) destinados a estas regiones subieron de 18.5 millones de pesos a 25.4 millones de pesos (pesos de 2005); en términos relativos, de la totalidad de los recursos canalizados, a las zonas marginadas se orientaron el 44.6% en el 2001 y para el 2005 el 82.1% (ver cuadro 12 anexo 2).

En cuanto al **tipo de productor** apoyado se observa que se ha dado una reorientación en la priorización de los recursos hacia la población de bajos ingresos que viven en las zonas marginadas, así, de recibir el 31.1% del total de recursos en 2002, en 2005 recibieron el 75.2%, 23.3 millones de pesos, la diferencia fue canalizada a productores de bajos ingresos de zonas no marginadas (ver cuadro 13 anexo 2).

En las **actividades apoyadas** también se dio una reorientación de los recursos asignados: en 2001 se apoyaron fundamentalmente las actividades relacionadas con la agricultura, para el 2005 se fomentaron las actividades pecuarias y en menor proporción las no agropecuarias. En 2001, a precios de 2005, se canalizaron 21.5 millones de pesos a las agrícolas y para 2005 sólo se invirtieron 5.8 millones de pesos. El sector pecuario recibió 15.1 millones de pesos en 2001 y 19.3 millones de pesos en 2005, lo que significa el 36.3% y el 62.2% del total invertido en esos años (ver cuadro 14 anexo 2).

Mientras que en términos absolutos no es representativo el cambio, relativamente se observa la importancia que ha ganado dentro del PAPIR el apoyo a las actividades pecuarias; se ha encontrado un potencial en la red ovina, y se han destinado los recursos para financiar su desarrollo.

Dentro de los apoyos destinados al fomento de las actividades no agropecuarias se encuentran los que tienen como fin el facilitar el trabajo familiar doméstico; alrededor de un 6% en promedio de los subsidios otorgados durante el periodo 2001-2005 tienen este destino; los demás proyectos no agropecuarios se han abocado al establecimiento de pequeños comercios, los cuales favorecen la satisfacción de servicios en las comunidades rurales y fomentan la competitividad de los precios al haber más fuentes de abastecimiento.

Al clasificarse las actividades apoyadas por su nivel de integración dentro de las cadenas productivas se vio que aún no se ha logrado transitar hacia las etapas que incorporan mayor valor agregado, pues más del 80% de los recursos tiene como fin las fases primarias de la producción. El 20% de diferencia se aglutina en gran medida, como ya se mencionó, en pequeños negocios que cumplen la función de abastecimiento de servicios, pocas son las industrias transformadoras que se han apoyado: productoras de conservas, de lácteos, de beneficio de café, de barbaocoa, entre otras (ver cuadro 15 anexo 2).

La distribución regional de los **apoyos por DDR** también se analizó y se encontró que ésta es una variable que no se considera para la priorización de los subsidios; más bien, responde al nivel de marginalidad que tiene cada municipio que conforma la región. Así, la región Jalpan que aglutina sólo municipios con alta y muy alta marginalidad, ha

incrementado su peso relativo dentro del total de recursos: de 10.2% que representaba en 2001 a 21.9% en 2005; la región Cadereyta es la que más recursos acumuló en 2005 y se le destinaron 10.1 millones de pesos (32.7% del total), ver cuadro 16 anexo 2.

Las regiones donde se ubican los municipios con marginalidad media, baja y muy baja, son los que más se han decrementado en el recurso recibido: Querétaro y San Juan del Río. En particular, la primera que en pesos constantes de 2005, bajó de 13 millones de pesos a 5.7 millones de pesos en el periodo estudiado.

2.2.3 Atención a grupos prioritarios y zonas de alta y muy alta marginación

La población indígena del Estado se concentra en los municipios de Amealco, Tolimán, Cadereyta de Montes y Ezequiel Montes, los cuales aglutinan el 85.3% de los indígenas del Estado. Estos municipios están catalogados como de marginación alta, con excepción de Ezequiel Montes que tiene un nivel medio. Los indígenas han venido ganando importancia en la obtención de recursos del Programa y de recibir un 3% del total de la inversión federal y estatal en 2001 (1.2 millones de pesos constantes de 2005), en 2005 recibieron el 7.2% (2.2 millones de pesos).

En todos los municipios se da atención al grupo prioritario de mujeres; sin embargo, en donde mayores apoyos se canalizaron a este segmento de la población fue en Cadereyta y en Amealco, que aglutinaron el 7.3% y 6% respectivamente del total de recursos del Programa y, del destinado sólo a mujeres el 31.2% y el 25.5% respectivamente en el 2005. Ambos municipios tienen marginación alta y población indígena.

Cabe señalar que el monto total de recursos destinados a este grupo ha crecido en los últimos tres años de 6.7 millones a 7.2 millones de pesos de (2005), sin embargo, su evolución ha sido menor que los recursos totales, por lo que han perdido importancia dentro del total (disminuyeron de 29.5% en 2003 a 23.4% en 2005).

2.2.4 Número y tipo de beneficiarios acumulados y cobertura respecto a las necesidades estatales. Subsidio promedio por beneficiario

En cuanto al número de beneficiarios, los Programas destinados a la formación de capital físico han atendido a 135,976 productores en los 10 años que tiene operando. De 1996 a 2001, se apoyaron 107,746; cerca de 18,000 productores en promedio por año. En 2002 se dio atención a 14,074 productores; en este periodo los apoyos se dirigían a atender a la demanda, por lo que se entregaron bienes de bajo valor, que resolvían las necesidades inmediatas de las UPR sin una visión de largo plazo, y el número de productores subsidiado era abundante (ver cuadro 17 anexo 2).

A partir de la reestructuración de los Programas de Desarrollo Rural, se favoreció la entrega de componente vía proyectos, con lo que se redujo sustancialmente el número de beneficiarios; además, estos fueron clasificados en función de las características de su propiedad y de la ubicación del predio. De esta forma, de 2003 a 2005 se subsidió a 14,156 beneficiarios, con lo que promediaron 4,719 productores por año. Del total de productores del periodo 2003-2005, el 88% fueron de bajos ingresos que viven en zonas marginadas y el 12% de bajos ingresos de zonas no marginadas.

Para establecer las necesidades del Estado se procedió a estimar el número de UPR que tienen superficie con labor agrícola y que poseen menos de 5 ha y se encontró que son

28,273 unidades; lo mismo se hizo con las que tienen actividad ganadera y que tuvieran menos de 5 cabezas, que suman 10,693; ambos tipos son beneficiarios potenciales del Programa por lo que el total de UPR por beneficiar totalizan 38,966.

De acuerdo al número de beneficiarios, si se considera que cada beneficiario pertenece a una unidad diferente, se tendría que cada UPR ya recibió tres apoyos y medio en promedio en los últimos 10 años. Esta cobertura también se puede estimar con respecto a la población ocupada en el sector primario en el Estado, que sumó 69,350 en 2004. Con estos datos se estima que cada persona ocupada en el sector ya recibió cerca de dos apoyos en los últimos diez años.

Sin embargo, el monto promedio que reciben, a precios constantes de 2005, es muy bajo: en 1996 fue de 456.8 pesos, con lo que compraron un bien de 1,000 pesos; en 2003 (cuando el subsidio fue el más alto de la serie) fue de 6,586 pesos y adquirieron bienes por 11,297 pesos; por último, 2005, en donde el subsidio fue 4,407 pesos e invirtieron los productores un total de 7,179 pesos. Se dio un incremento en los montos de los subsidios que obedeció al cambio de orientación: de atención a la demanda de proyectos. Sin embargo, el monto de los apoyos sigue siendo insuficiente para capitalizar a una UPR.

2.3 Cumplimiento de metas 2005

En este apartado se hace una evaluación del nivel de cumplimiento de las metas físicas y financieras del Programa 2005 a nivel de Subprograma.

Al PAPIR, el más importante de los Subprogramas del PDR, se le canalizaron 30.5 millones de pesos (88.5% de procedencia federal y 11.5% estatal); a la fecha lleva ejercido el 100% de los recursos federales y 116.7% de los estatales, por lo que el nivel de cumplimiento de su meta financiera es del 101.7% (ver cuadros 18 y 19 anexo 2).

En cuanto a su meta física, ésta también fue rebasada con creces, pues se estableció apoyar a 164 proyectos y se logró atender 230, con lo que se logró superar la meta programada en 101.2%; cabe señalar que el PAPIR también dio apoyos que no fueron acompañados por un proyecto, otorgándose de esta forma 266 bienes; por lo que el número total de solicitudes atendidas fue de 596. De acuerdo a las RO 2005, todos los componentes debían entregarse sobre la base de un proyecto, sin embargo, el ejercicio fiscal ya estaba en curso cuando fueron publicadas dichas RO, por lo que las solicitudes se empezaron a atender sobre la base de las RO 2004.

En cuanto al número de beneficiarios programados, no se logró alcanzar la meta comprometida, y sólo se cubrió el 55.3% de lo estimado en la addenda.

Tanto el PRODESCA como el PROFEMOR lograron un cumplimiento del 101% en sus metas financieras y en cuanto a sus metas físicas tuvieron los siguientes resultados: el PRODESCA logró apoyar al 114% de los proyectos programados y al 122.7% de los beneficiarios; y el PROFEMOR atendió el 91.9 % y 98.2% de los proyectos y beneficiarios programados respectivamente (ver cuadro 20 y 21 anexo 2).

2.3.1 Factores que explican el grado de cumplimiento en metas

El Programa dio cumplimiento a su compromiso en las variables más significativas. Los factores que explican este nivel de cumplimiento son: la buena comunicación que existe

entre las instancias que administran el Programa, los tiempos acotados en los que se da respuesta a la solicitud de los beneficiarios y la disposición que tienen las instancias participantes por destrabar cualquier situación irregular, lo que ha permitido que por cuarto año consecutivo el Estado sea el primero en ejercer los recursos de la Alianza.

2.4 Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno

2.4.1 Correspondencia entre la problemática del medio rural y la respuesta del Programa

El área de impacto del Programa se encuentra limitada a los productores de bajos ingresos y a la población marginada que vive en las zonas rurales, que como se vio en el capítulo previo, son los más pobres en cuanto a nivel de ingreso que generan, los de más bajo nivel educativo y para los que los accesos a los servicios están más limitados.

Por lo mismo, sus oportunidades de empleo o de tránsito hacia un mejor nivel de desarrollo económico y de bienestar están más limitadas, pues carecen de los medios para lograrlo.

En este sentido, el Programa y los ajustes que ha tenido en los diez años que tiene operando, se han orientado a focalizar a la población objetivo, llevándole la oportunidad de adquirir un bien subsidiado. En los inicios del Programa se otorgaban componentes que satisfacían a la demanda, de bajo precio y que respondían a una situación particular que requería de solución inmediata.

Con la reorientación del PDR, se ha abierto a los productores la posibilidad de acceder a recursos complementarios para adquirir bienes, los cuales tengan un peso económico significativo dentro de la UPR, que permitan iniciar su capitalización y que formen parte de un proyecto que tenga una visión de mediano y largo plazo, lo que da certidumbre a las actividades de los beneficiarios.

También favorece el autoempleo en establecimientos comerciales o pequeñas industrias transformadoras, lo que impulsa una mayor competitividad en las comunidades rurales.

Existe por tanto, una congruencia entre el quehacer del Programa y los retos que enfrenta, sin embargo, sus impactos son moderados debido a que los montos subsidiados aún son pequeños, las UPR se encuentran en un nivel tecnológico obsoleto e ineficiente, y la capacidad de generar ahorro de los beneficiarios es casi nula.

2.4.2 Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno

La potencialidad del Programa se circunscribe en su capacidad para apoyar la capitalización de las UPR, en la de capacitar a los productores en nuevas tecnologías que les permita apropiarse de una mayor ganancia, en el fortalecimiento de las organizaciones existentes, en el otorgamiento de bienes que liberan la mano de obra femenina de las labores domésticas y puedan dedicarse a actividades productivas redituables y en la creación de pequeños negocios que favorezcan la competitividad en las pequeñas comunidades rurales.

El resultado de estas actividades puede potencializarse al favorecer la concurrencia de recursos de otros Programas que tengan definida como población objetivo a la misma que el PDR.

Sin embargo, esta potencialidad se vio limitada por la reasignación de recursos de la Alianza, hacia los Programas de Fomento Agrícola y Ganadero, lo cual hizo que el PDR perdiera participación dentro del total captado, con lo que dispuso de menos presupuesto para apoyar a la población rural de bajos ingresos; dejando de atender a importantes segmentos de la población objetivo.

Asimismo, la disposición de que las solicitudes vayan acompañadas de un proyecto, implicó el desembolso de una mayor aportación para poder integrarse a un grupo, lo que se ha convertido en una restricción adicional para los productores de bajo ingresos, cuya capacidad de generación de ahorros es casi nula.

En este sentido, el campo de acción del PDR es muy extenso pues está directamente relacionado con todo el quehacer de la población rural, pero está limitado por diversas variables entre las que se encuentran: el monto del subsidio que aún es pequeño por lo que fácilmente es absorbido, dada las grandes necesidades de la población objetivo; por la disminución del presupuesto del Programa y por el incremento proporcional de la aportación de los productores para poder integrarse a un proyecto.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

Objetivo

En este capítulo se analiza la evolución de los temas identificados como relevantes en la gestión de Programa en el Estado de Querétaro durante el periodo 2001-2005, se destacan las acciones en marcha y las áreas en donde deben concentrarse los esfuerzos para lograr avances sustantivos en la eficiencia operativa para que repercuta en mayores impactos del Programa. Especial énfasis se da al ejercicio 2005 que es el objetivo de esta investigación.¹⁷

3.1 Avances en la adopción de la estrategia del Programa

En este apartado se presenta como el PDR ha sido aprovechado por el gobierno del Estado de Querétaro para implementar sus líneas de política de fomento al desarrollo rural; para ello se identifican los diferentes procesos en los que está inmerso el Programa y cómo se adecuaron a los requerimientos propios del Estado.

3.1.1 Apropriación del Programa en el Estado

Los programas de desarrollo rural nacieron como una estrategia del Gobierno Federal, la cual ha sido tomada como propia por el gobierno del Estado de Querétaro. Esto se ve reflejado en los Anexos Técnicos, los cuales son los instrumentos de planeación que definen los conceptos programáticos básicos y que los articulan para hacer que los apoyos lleguen a la población objetivo.

En el Estado todos los productores son sujetos del beneficio de la Alianza para el Campo, las características de las propiedades del beneficiario son las que determinan cuál de los Programas existentes va a otorgar el apoyo.

En sus inicios el PDR era más flexible en su normatividad, por lo que algunos productores que se encontraban en una posición media, podían ser beneficiados. A partir de 2002, año en que las RO especificaron que los apoyos estaban orientados exclusivamente a los productores de bajos ingresos, se logró una mejor focalización de los productores, pero hizo necesario que se redimensionara el Programa y con ello la cantidad de recursos que se canalizan a través de este medio.

El PDR disminuyó su importancia dentro del grupo de programas de la Alianza, pero logró llegar en mayor medida a los grupos programados en las regiones prioritarias y en las actividades definidas como sustantivas en sus metas.

¹⁷ No se hizo la evaluación de la gestión 2006, porque el PDR aún no comenzaba su operación, debido a los procesos electorales en marcha.

3.1.2 Integralidad de las acciones

Con la reorganización que se dio a los subprogramas que componen el PDR se buscó la integralidad de las acciones, pues el PAPIR se abocó a dar los bienes físicos necesarios para equipar un proyecto, el PRODESCA a pagar a los técnicos que los elabora y proporcionara la capacitación y asesoría necesaria para llevar a cabo la inversión programada, y el PROFEMOR a suministrar a técnicos que fortalecieran las estructuras internas de las organizaciones.

Sin embargo, esta integralidad no se ha dado en su totalidad, de los 151 proyectos (paquete integral) productivos apoyados por el PRODESCA en 2005, sólo el 40.4% fueron apoyados por el PAPIR; la consolidación organizativa se ha venido dando, pero el monto de los recursos asignados es muy bajo (10.3% del total del Programa se destina al componente) por lo que se ha logrado beneficiar a pocas organizaciones (29 en 2005), cuyos impactos aún no son perceptibles a nivel estatal.

3.1.3 Evolución en la orientación del Programa en el Estado

La orientación general del Programa está marcada por las RO, sin embargo, el estado de Querétaro ha logrado incorporar algunas variables que le permiten atender de mejor forma a su población objetivo. En este sentido, destaca la promoción que se está dando a la red ovina, que tanto el PRODESCA como el PAPIR apoyan.

3.1.4 Pertinencia del Programa como política estatal

La pertinencia del Programa dentro de la política estatal Queretana es significativa, dado que es un medio para capitalizar las UPR rurales, y para favorecer su inserción dentro de las actuales condiciones del mercado: altamente competitivo y vinculado al mercado externo. Así como para apoyar a la población objetivo y a los grupos más vulnerables del Estado que viven en pequeñas comunidades a los que les facilita los medios para autoemplearse. Lo que corresponde a lo señalado en Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 que señala “que el empleo y desarrollo sustentable está orientado a fortalecer la economía del Estado a través de la generación de empleo, la competitividad y la inversión productiva, en un marco de protección al medio ambiente; y la atención a los grupos vulnerables y prioritarios”.

3.2 Contribución del Programa a la institucionalidad del medio rural

3.2.1 Avances en el proceso de descentralización; estructura institucional para la operación del Programa; y fortalecimiento de los cuerpos colegiados

El proceso de descentralización se ha ido fortaleciendo en el Estado, el que además de programar y ejecutar los programas federalizados, ha creado las instancias necesarias para la operación del PDR, y ha facilitado la labor de los organismos encargados de la supervisión de la calidad de los servicios que se prestan a los productores. También ha establecido mecanismo para controlar el manejo de los recursos, tendiendo a hacerlo de manera más transparente.

La descentralización tiene sus fundamentos, en primer término, en los Convenios de Coordinación y en los Anexo Técnicos que indican que los recursos se ejecutan en los estados de forma federalizada; posteriormente, con la publicación de la Ley de Desarrollo

Rural Sustentable, se fortaleció el esquema al incluir a los municipios, mediante firma de convenios y acuerdos entre las tres instancias, para que los recursos del PDR se manejen de forma municipalizada.

Queda a cargo de la Delegación de la SAGARPA en el Estado, la conducción de los lineamientos estratégicos de la política sectorial a nivel estatal, tal y como está especificado en las RO. La operación del Programa quedó a cargo exclusivamente de instancias estatales, órganos descentralizados y estructuras municipales, los CADERs y DDRs no participan en la atención de la población objetivo.

La estructura institucional ha tenido algunos ajustes en el periodo 2001-2005, en particular como ya se mencionó, a partir de la reorganización de los Subprogramas que se dio en 2002. De esta forma, las RO de ese año señalaron la conformación de algunas instancias que se crearon en el Estado como son: la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE), los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS), la Unidad Técnica Operativa Municipal (UTOM); y definió la participación del Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) y del Inca Rural, (ver anexo 2, figura 11).

Adicionalmente, se incorporaron estructuras propias del Estado como es el Centro de Capacitación de Agropecuaria de Ajuchitlan A.C. y las Direcciones Regionales que dependen de la SEDEA; y se buscó la consolidación de las instancias ya existentes: Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable (CEDERS) y de Comisión de Desarrollo Rural Sustentable (CDR)

En este sentido, el CEDERS sigue en proceso de transición entre una figura protocolaria y un órgano colegiado que toma las decisiones trascendentes para el desarrollo rural estatal. En su seno se definieron las metas físicas y financieras del Programa, los montos (en función de una fórmula) de asignación a los municipios, las cadenas prioritarias y los convenios de transferencia de recursos a los municipios.

En el Consejo están representados los principales actores del sector, sin embargo, siguen faltando algunos presidentes municipales, el número de consejeros es de 40, durante 2005 se hicieron 2 reuniones con un nivel de asistencia del 100%.

La CDR es un cuerpo colegiado desde el cual se orienta la política estatal en su ámbito de competencia, por lo que funciona como un órgano auxiliar del CEDERS, asimismo, formaliza la aprobación de solicitudes de la Alianza a partir de análisis realizados previamente en la UTOE y, analiza y define criterios para la asignación de recursos.

Durante 2005, en la Comisión se realizaron 18 reuniones formales; el número de integrantes es de 28. Se encuentran representados los principales actores que participan en el desarrollo rural y adicionalmente asisten el Inca Rural, FONAES, organizaciones de mujeres y Sedesol.

La UTOE tiene registradas 18 personas que colaboran en ella, dos son de la SAGARPA, 6 de la SEDEA, y 10 que fueron contratados específicamente para realizar funciones técnicas y administrativas de la UTOE, dentro de este personal se encuentra el del órgano desconcentrado CECA, el cual es el encargado de administrar los Subprogramas PRODESCA y PROFEMOR. Directamente la UTOE opera el PAPIR.

El CECADER cumple sus funciones de supervisión y control de la calidad de los servicios prestados por los PSP y adicionalmente, participa en instancias como la CDR.

Los CMDRS y los CDDRS se empezaron a formar en 2003 los primeros y en 2004 los segundos; su función es establecer las necesidades municipales y distritales para con esta base autorizar los apoyos. En Querétaro el proceso de descentralización municipal está avanzado, y en 2005 el 39.7% de los recursos se ejerció en los ayuntamientos.

Se pueden apreciar diversos avances en la institucionalidad del medio rural. En particular se observa que los órganos colegiados se han fortalecido, logrando un buen nivel de comunicación que facilita el establecimiento de acuerdos, la definición de políticas y estrategias, y la posibilidad de dar una respuesta rápida a cualquier situación coyuntural que se presente.

La descentralización continúa progresando, haciendo participe a los municipios de la toma de decisiones en cuestiones relacionadas con el desarrollo rural, sin embargo, este proceso aún enfrenta algunas restricciones como son la falta de personal capacitado para administrar el Programa, y las líneas de mando en la que se encuentran los coordinadores municipales del Programa.

3.3 Procesos de planeación

3.3.1 Instrumentos de planeación del desarrollo rural sustentable en el Estado; establecimiento de prioridades de inversión; anexos técnicos

En el Estado de Querétaro se utiliza como marco de referencia el Plan Estatal de Desarrollo, los planes distritales y municipales para la definición de los criterios que sirven para asignar los recursos del PDR. Un programa de trabajo que de sustento a las metas físicas y financieras, que se articules con los planes, está aún pendiente.

Lo señalado en el Plan Estatal da un contexto general de acción, pues marca como objetivo: contribuir a mejorar la calidad de vida y los niveles de ingreso de los productores agropecuarios y sus familias, mediante una política activa de fomento y desarrollo a la producción. Señala además, como líneas estratégicas, las siguientes: fortalecer la infraestructura de acopio de granos básicos, impulsar la tecnificación del riego, fomentar la asociación de los productores, estimular la inversión productiva, integrar las cadenas agroalimentarias, mejorar el estado sanitario, revertir el deterioro ambiental, propiciar el arraigo de las familias campesinas y fomentar la reconversión productiva

Se puede observar que existe una coincidencia con los objetivos y líneas de acción marcados por los planes que conforman los Programas de la Alianza, por lo que resulta fácil a los responsables del Programa incorporar estos criterios al momento de definir las prioridades estatales que quedan registradas en los Anexos Técnicos del Programa.

En el Estado, el estudio de estratificación fue elaborado, sin embargo, los responsables del Programa no lo consideran útil para hacer la asignación de recursos, porque en el Estado sólo se atiende a los productores de bajos ingresos de zonas marginadas y de zonas no marginadas.

Dentro de las prioridades programáticas de inversión, del periodo 2002 a 2005, se dio cumplimiento a lo señalado en las RO, así el Anexo 2002 señaló que un 40% se destinara

a apoyar la demanda y un 60% a proyectos; para el 2005 se señaló que todo era vía proyecto. En 2002 se determinó que las cadenas prioritarias eran: carne, leche, maíz, frijol, sorgo, trigo y café; en 2003 se redefinieron estas cadenas y el 35% de los recursos se programó a su apoyo; en 2005 quedaron como cárnicos, leche, granos, frutales y ornamentales, programándoseles un 47% de los recursos.

La fórmula de asignación de los recursos no trata a los diferentes subgrupos como excluyentes por lo que el total de su distribución da más del 100%, así en 2003 se precisó que el 70% de los recursos se debía dirigir a las regiones marginada, 20% a grupos prioritarios, y 35% a lo autorizado por los CMDRS; para 2005 se debía destinar el 100% a la población de bajos ingresos, 70% a los de zonas marginadas; 47% a los grupos prioritarios y 50% a los CMDR.

La estructura anterior corresponde a los Anexos Técnicos del PDR y se puede observar que hay un completo apego a lo señalado en RO; el Estado sólo seleccionó las cadenas prioritarias, para las demás variables existen montos mínimos a los que el Estado tiene que ajustarse.

La formulación de los Anexos Técnicos constituye un proceso de programación de los recursos del PDR, en su elaboración se toman en cuenta las fórmulas definidas para la asignación de recursos, el comportamiento histórico de ejercicios pasados y las prioridades establecidas en los programas municipales y regionales. Su formalización se da después de que oficinas centrales de la SAGARPA dan su visto bueno.

3.4 Asignación de recursos

La asignación de recursos, de acuerdo a lo anteriormente señalado, se apega a la normatividad vigente, sin embargo, resulta importante medir qué tanto se focaliza en el momento de su ejecución.

3.4.1 Focalización

Dentro de las prioridades de inversión se vio que durante 2005 se dio especial atención a las regiones prioritarias (el 82.1% del total de los recursos se dirigió a esta zona), a la población de bajos ingresos: el 75.2% de los recursos se orienta a la atención de PBIZM y el 24.8% a PBIZNM; la atención de grupos vulnerables no fue apoyada de forma prioritaria pues sólo se canalizaron 2.2 millones de pesos a indígenas (7.2% del total) y 7.2 millones de pesos a las mujeres (23.4% del total de recursos), este monto está por debajo de lo programado. La atención de cadenas prioritarias fue apoyada en particular a las actividades correspondientes a las etapas primarias, a las que se le canalizaron el 80% de los recursos.

Especial atención se está dando en el Estado al fomento de la red ovina, de la cual se ha detectado existen problemas de abastecimiento interno y tiene una demanda nacional insatisfecha (se tiene que exportar) y el producto final (barbacoa) tiene una alta demanda en la región.

En general, se puede considerar que los recursos se han entregado de una forma focalizada, pues se ha atendido de manera prioritaria a la población objetivo ubicada en regiones marginadas, con el tipo de bienes programados. Pero aún falta trabajar en la integración de las cadenas productivas

3.4.2 Asignación de recursos vía proyectos

De acuerdo a lo señalado en las RO, a partir de 2002 se comenzó a impulsar la entrega de apoyos con base en proyectos productivos, lo que se ha venido haciendo; incrementando de forma gradual la canalización de recursos a las solicitudes que van acompañadas de un proyecto, tal y como lo especificaban las RO. En 2005, también se dio cumplimiento a esta normatividad, sin embargo, no se logró dirigir el 100% de los recursos a la atención de proyectos porque se inició con anticipación el ejercicio del presupuesto, por lo que se comenzó a operar con base en las RO 2004, las que permitían el apoyo a solicitudes sin proyecto.

Del total de recursos 2005, el 89.9% se distribuyó a productores que contaban con un proyecto, la diferencia se canalizó a la atención de la demanda. De todas formas, se logró rebasar la meta de subsidiar a 164 proyectos, atendido a un total de 330.

La entrega de los apoyos vía proyectos productivos es un acierto, ya que éste se convierte en un instrumento de planeación para la UPR. Sin embargo, para la mayoría de los productores sólo es un trámite engorroso; aún no perciben su utilidad.

Los técnicos por su parte, han encontrado una fuente de generación de ingresos, la cual se multiplica en relación directa de los proyectos que concretizan. Esto ha provocado que muchos proyectos no respondan a las necesidades de los productores o a las características regionales en las que va a tener lugar.

La normatividad exige que los apoyos se entreguen a grupos de cuando menos seis personas, lo que favorece que algunos proyectos sean ficticios pues los integrantes no tienen la intención de trabajar de manera organizada. Por lo que sería conveniente revisar este apartado de las RO, y permitir que los apoyos se entregaran de forma individual, siempre y cuando contaran con su proyecto.

3.4.3 Fomento de las actividades no agropecuarias

Las poblaciones rurales requieren de servicios y de pequeñas industrias transformadoras, que por un lado permiten el autoempleo y por otro favorecen la competitividad al tener más alternativas para adquirir los bienes y servicios. El PDR ofrece la alternativa de facilitar recursos para el apoyo de actividades no agropecuarias.

El otorgamiento de apoyo a proyectos no agropecuarios ha presentado una tendencia errática en el periodo 2001-2005, pues han llegado a concentrar una tercera parte de los recursos totales canalizados por el PAPIR, para después caer al 19.1% en el 2005, con 5.8 millones de pesos. Los tipos de apoyo que se han financiado son diversos y van desde tortillerías, panaderías, café-internet, salones de belleza, fabricación de dulce, talleres de costura, proyectos de ecoturismo, fabricación de artesanías, entre otros. En general, los apoyos dados están orientados a satisfacer el mercado local, son pocas las industrias que producen para un mercado más amplio.

Los bienes orientados a atender la demanda doméstica son contabilizados en este rubro, y han llegado a representar el 7.8% del total de los recursos del Programa; en 2005 el total captado por este concepto fue de 1.8 millones de pesos (5.8% del total); los bienes apoyados son fundamentalmente molinos de nixtamal y tinacos para agua. Ambos componentes han liberado a la mano de obra femenina de actividades que requerían de

mucho tiempo para realizarlas, y han permitido que ocupen su tiempo disponible en labores productivas (campo, hogar) o en actividades recreativas.

3.4.4 Mecanismos alternativos al reembolso

En el Estado no han existido mecanismos alternativos de reembolso, ni consideran que sea una buena opción para distribuir los recursos del Programa. Tampoco se impulsaron otros instrumentos de financiamiento para cubrir la aportación de los beneficiarios del Programa.

3.5 Circuito operativo

En este apartado se analiza el circuito operativo establecido para la entrega de los apoyos del PAPIR, mencionando los principales cambios que han implantado en los últimos años, así como los ajustes que se han realizado con la operación municipalizada

3.5.1 Procesos administrativos en el Estado; cambios en el proceso de recepción, revisión, evaluación, dictaminación de solicitudes y entrega de los recursos

En el Estado, antes de que se diera la reestructuración de los programas, éstos se operaban administrativamente bajo el esquema de vocalías, a partir de 2002 la operación de los programas pasó al órgano que se creó expreso para este fin: la Unidad Técnica Operativa Estatal y al CECA (como organismo descentralizado), auxiliar de la UTOE, responsable de la administración del PRODESCA y PROFEMOR, el PAPIR es operado por la UTOE, lo que facilitó los procesos de integración y la eliminación de la duplicidad de funciones.

En Querétaro la recepción de las solicitudes se realiza a través de las cuatro direcciones regionales (estructura estatal) que corresponden a los cuatro Distritos de Desarrollo Rural (DDR) y de las ventanillas municipales. Los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural y DDR no intervienen en la operación (ver anexo 2, figura 12 y 13).

De las direcciones regionales, las solicitudes pasan a la UTOE, la que se apoya en los grupos de trabajo que forman los representantes del Gobierno del Estado y de la SAGARPA para evaluar las solicitudes y determinar la factibilidad de ser subsidiadas. Posteriormente, los grupos de trabajo retornan las cargas de trabajo acompañadas con la dictaminación correspondiente (viable o no) a la UTOE, para de ahí enviarla a la CDR, quien finalmente decide cuáles serán apoyadas y notifica al Comité Técnico del FOFAE la liberación de los pagos correspondientes.

De acuerdo a la opinión de los entrevistados, el número de días que transcurren entre la recepción de la solicitud y la notificación del dictamen al beneficiario son 40 días, en promedio; entre la notificación del dictamen y la firma del acta de entrega-recepción 15 días, y de la firma del acta a la liberación del apago otros 15 días; estos lapsos no ha cambiado en los últimos tres años, por lo que en promedio el ciclo dura 70 días.

El proceso operativo se ha mantenido casi sin variación en los años analizados, la modificación más relevante es en el proceso de la recepción de las peticiones de apoyo, que se captan a través de las estructuras estatales (direcciones regionales) y municipales.

Con respecto a la operación 2005, de las entrevistas con los funcionarios se pudo averiguar que la convocatoria no tuvo variaciones con respecto a la de 2004; sin embargo, sí se publicó en forma más oportuna, y se incrementó su publicidad en medios masivos.

En el Estado la apertura y cierre de ventanillas se dio en un periodo previamente definido, y éste inició antes de la radicación de recursos federales y estatales al FOFAE. También se pudo saber que en el momento de la recepción de las solicitudes se le entregó un comprobante al productor interesado y que éstas se registraron en el SISER; el análisis y dictamen de solicitudes inició desde el periodo de recepción, realizándose una evaluación técnico financiero de los proyectos que las acompañan. El inicio de su pago empezó una vez que alguna de las fuentes radicó recursos al FOFAE. Pero aún falta por avanzar en la notificación del fallo del dictamen a los interesados, cuando éste es negativo.

3.5.2 Operación municipalizada

En 2005 inició la operación municipalizada de los recursos del PDR, para ello fue necesario conformar las estructuras necesarias para su operación: Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), y la Unidad Técnica Operativa Municipal (UTOM).

Las ventanillas municipales reciben las solicitudes. La UTOM es la responsable de revisar la solicitud y de ver si el proyecto se ajusta a las prioridades municipales; lo somete a la consideración del CMDRS, si el proyecto es autorizado se envía a la Dirección Regional de la SEDEA, y de ahí es remitido al FOFAE para que instruya la liberación del pago, e informe a la Dirección Regional para que notifique al productor.

Durante 2005 operaron recursos municipalizados 14 ayuntamientos, el monto total fue de 12.1 millones de pesos, el 39.7% del total ejercido por el PAPIR.

En opinión de los funcionarios entrevistados, la operación municipalizada aún enfrenta algunos problemas como son la falta de personal capacitado para revisar las solicitudes y validar los proyectos, así como para alimentar los sistemas de información del Programa.

3.6 Avances en la instrumentación de la estrategia del PRODESCA

El PRODESCA es el subprograma orientado a favorecer la formación de capital humano, sus principales avances se describen a continuación.

3.6.1 Apropiación del subprograma

El Estado de Querétaro ha venido apropiándose gradualmente del PRODESCA, y le ha asignado mayores recursos, así, de totalizar \$7,483,525.97 en 2002 (pesos de 2005), pasaron a \$7,993,924.00 en 2005; cabe resaltar que la participación estatal fue la única que mostró un crecimiento positivo, moviéndose a una Tmac del 16.3%, lo que muestra el especial interés que le han prestado los administradores estatales.

Este Subprograma no maneja el concepto de mezcla tripartita de recursos, por lo que los pagos a los técnicos los realizan con fondos federales y estatales. Los productores no tienen la cultura de hacer pagos por servicios a los PSP, a lo que se adiciona el hecho de que la población objetivo del Subprograma carece de los recursos para hacerlo.

En sus inicios, el Programa fundamentalmente apoyaba la fase de diseño de los proyectos (70% del total), por lo que muchos proyectos no se concretizaban, a finales de 2004 se elaboró un manual de operación que busca potencializar los resultados del Programa al brindar servicios integrados.

De esta forma, la principal adecuación que se hizo al Subprograma fue el agrupamiento de los componentes para que se brindara a los beneficiarios un paquete integral; a esto se denominó Programa Especial de Seguimiento en el que se conjuntaron las etapas de diseño, consultoría y capacitación, logrando dar un servicio completo a los productores. En 2005, el 95% de los proyectos del Programa se operó bajo este esquema

Asimismo, con esta organización se logró abatir costos, porque de manera agregada se paga menos que por componentes individuales: \$33,000.00 por diseño y puesta en marcha, \$20,000.00 por capacitación y \$20,000.00 por consultoría; por el paquete integrado se pagan \$33,000.00

Todos los servicios que requiere el proyecto los brinda un mismo técnico, por lo que los PSP tuvieron que acreditarse en diversos cursos ante el INCA RURAL, favoreciendo el incremento de sus competencias.

Un criterio utilizado en la selección de solicitudes fue el de continuar apoyando a los beneficiarios que se habían subsidiado en ejercicios pasados; el 60% de los proyectos atendidos en 2005 fueron de consolidación, el 40% restante se dirigió a atender nuevos proyectos que provienen de UPR que ya se encuentran trabajando, es decir, se apoya preferentemente a grupos que ya están establecidos; dentro de éstos sólo 4 proyectos empezaron desde lo básico: el diseño inicial. Se puede ver que se da preferencia a los proyectos multianuales, los cuales favorecen el desarrollo integral del proceso productivo, desarrollando en paralelo las capacidades de los técnicos y de los productores.

En 2005, se definió como prioritaria la cadena ovina, con base en estudios técnicos que realizó el CECADER. Para favorecer el desarrollo de la cadena se capacitó a los PSP, quienes serían los encargados de su divulgación, mediante cursos con los que se logró estandarizar los servicios que proporcionan. Se realizaron tres talleres que fueron impartidos por investigadores especialistas en ovinos de la Universidad Autónoma de Chapingo.

3.6.2 Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales

Para medir los avances que se han conseguido en el establecimiento de un mercado de servicios, es importante conocer la evolución de sus dos variables fundamentales: la oferta y demanda de los servicios profesionales

3.6.2.1 Oferta y demanda de servicios profesionales

La oferta de servicios está conformada por los PSP que atienden el Programa que en el Estado son 48 y, por 88 más que se encuentran registrados en la página del CECADER para totalizar 136 PSP acreditados en diversos cursos.

El Programa atendió 416 proyectos en 2005, en beneficio de 3,752 productores, lo que significa que cada PSP atendió 8.7 servicios en promedio (o de 3 si los clasificamos en el programa especial). El número de PSP que prestan sus servicios al Subprograma se ha

mantenido relativamente estable: en 2003 eran 44, 47 en 2004 y en 2005 fueron 48; debido a incumplimientos en sus planes de trabajo, 10 PSP tienen la categoría de no aceptados.

La calidad de los proyectos elaborados por los PSP ha venido incrementando con el tiempo, en sus inicios era fundamentalmente un trámite burocrático para conseguir el apoyo, por lo que los proyectos sólo cumplían en cuanto a forma a lo exigido por la norma; en la medida en que las instancias de control han aplicado más estrictamente los criterios de selección, los proyectos han mejorado.

De acuerdo a la opinión de los entrevistados, los proyectos están en un nivel de aceptabilidad que fluctúa entre un 70% y 95%, por lo que se considera que éstos son de regulares a buenos.

De los 330 apoyos que dio el PAPIR con proyecto, sólo 61 fueron productos del PRODESCA, esta inversión totalizó 9.2 millones de pesos. Es decir, el PAPIR apoyó proyectos que promediaron una inversión de 150 mil pesos; por cada peso invertido por el PRODESCA se generó un efecto multiplicador de 4.3 veces más. Adicionalmente, el 95% de los proyectos apoyados con fondos del PRODESCA tuvieron acompañamiento en capacitación y asistencia técnica.

La demanda aún no está estructurada, los productores cuando necesitan un PSP acuden a los otros productores para que les recomiende uno o van a las presidencias municipales o a las direcciones regionales. No conocen la red y tampoco saben cómo tener acceso a ella.

3.6.3 Operación del PRODESCA, mecanismos y tiempos de pago de los servicios proporcionados por los PSP

El organismo que administra al PRODESCA es el CECA, el cual ha tenido importantes avances en el papel que desempeña, lo que ha ocasionado que el tiempo de respuesta en el pago a los PSP sea más eficiente: una vez autorizado por el CECADER, el CECA no se tarda más de 72 horas en liberar el pago, por lo que los PSP consideran que el servicio del pago es bueno en el Estado.

La mecánica operativa es la siguiente: las ventanillas reciben las solicitudes, las pasan a la CMDRS, las que son aceptadas van a las direcciones regionales, de ahí continúan hasta llegar a la UTOE, donde son mandadas al CECA, quien las valida; las aceptadas van a su autorización a la CDR donde se expide la orden de liberación de recursos al FOFAE. Las ventanillas se abren por un periodo determinado antes de la radicación de recursos y se inicia el pago después de que algunas de las fuentes han entregado recursos al FOFAE. Todo este proceso se lleva 44 días y ha permanecido sin cambio durante los últimos tres años.

El proceso descrito anteriormente, es el que sigue una solicitud para lograr la firma del contrato que se da entre PSP y productores, en ese momento se le paga al PSP un 12.5% del monto total, el siguiente 12.5% se le da cuando entrega su plan de trabajo; en total son 5 entregas parciales, las tres últimas son del 25% cada una. Estos pagos están sujetos a la supervisión del CECADER y han incrementado su periodo de realización de 8 meses en 2003 a 11 meses en 2005.

El INCA RURAL es el organismo encargado de capacitar a los PSP, ofrece una gama de cursos que de acuerdo a la opinión de los PSP entrevistados es buena y adecuada a sus necesidades, ya que enseñan a elaborar un proyecto sobre una base metodológica que facilita su procesamiento y presentación, la que es adecuada para las necesidades de los productores.

En Querétaro trabajó el INCA en 2005 para formar a los PSP en brindar los servicios de manera integral, tal y como lo exigía la reestructuración interna que hicieron de los componentes; de esta forma, se dieron dos talleres para acreditar a los PSP en consultoría y capacitación. En 2006 no se ha iniciado ningún curso, todo aquel que quiera acreditarse debe presentar una entrevista y un examen. Una crítica que se presentó a su administración, es que algunos PSP que tomaron el curso no aparecen en sus listados de acreditados.

La supervisión y el control de la calidad de los proyectos se efectúan en el esquema de “pago por servicio” y corresponde realizarlos al CECADER; sin su aprobación no son pagados los servicios de los PSP. Además, el organismo tiene tareas adicionales, entre las que se encuentran la verificación de que efectivamente exista el grupo, que estén interesados en el proyecto y que éste sea viable tanto en su fase técnica como en la económica.

Adicionalmente, presenta un taller sobre los derechos y obligaciones de los productores. Son 5 los supervisores que trabajan en el Estado, por lo que se puede apreciar que tienen una carga grande de trabajo.

La opinión de los entrevistados acerca de la labor de la institución es contradictoria, algunos PSP opinan que su quehacer sólo entorpece la continuidad del proyecto, y que sus supervisores a veces son imparciales, que se fijan más en la forma que en el fondo, y otros que opinan que el CECADER cumple adecuadamente con sus funciones. Los funcionarios coinciden con éstos últimos y piensan que adicionalmente a sus tareas participan en la CDR.

La estrategia de conformar una red de PSP les parece buena a todos los entrevistados, y manifiestan que no hay ninguna restricción para entrar y salir de ella. Los mismos entrevistados dijeron que los productores no la conocen, por lo que no es un medio para contactarlos.

Se puede observar que el Subprograma está haciendo un esfuerzo por apoyar a los productores de forma integrada y con recursos multianuales, lo que garantiza la continuidad del proyecto, en ese sentido la direccionalidad que le están dando al Subprograma es la adecuada. También influyó que una buena proporción de los proyectos fueron apoyados con recursos del PAPIR, con lo que se está dando la complementariedad en los Subprogramas, al brindar el primero el capital humano y el segundo el capital físico.

Sin embargo, el CECADER no ha logrado seguir el paso marcado por el PRODESCA, tardando mucho en dar su certificación de los servicios prestados, lo que ha redundado en que se presentan cuellos de botella, que alargan el tiempo de pago de los servicios, desestimulando la participación de los PSP.

También resulta frustrante para los técnicos que después de haber acreditado un curso no aparezcan en la red con la categoría que les corresponde, y es que las bases del INCA RURAL no están actualizadas.

3.7 Avances en la instrumentación de la estrategia de municipalización

3.7.1 Construcción y consolidación de consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable

A partir de 2002, se señala en la normatividad la construcción de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable. En Querétaro se empezaron a conformar en 2002 los primeros y en 2004 los segundos.

Para 2003 ya se tenían constituidos 10 CMDRS y en 2004 se logró organizar los 8 restantes; en 2005 se cuenta con 18 CMDRS y 4 CDDRS. El monto de recursos aportado por el Subprograma PROFEMOR se incrementó de 730 mil pesos en 2003 a 2,829 mil pesos en 2005.

En 2005 se inició la operación municipalizada, es decir, se transfirió a los municipios los recursos del Programa para que éstos fueran asignados y pagados desde el propio municipio. De los 18 municipios que conforman el Estado, 14 operaron recursos de forma municipalizada, sin embargo, no fueron completamente autónomos para hacer uso de los recursos, ya que junto con las autoridades municipales, el FOFAE debía firmar el cheque de liberalización de recursos.

El monto total de recursos transferidos a los municipios fue de 12.1 millones de pesos, es decir, 39.7% del total ejercido por el PAPIR en el Estado. Asimismo, algunos municipios hicieron aportación al fondo por un monto de 452.5 miles de pesos.

Los Consejos aún se encuentran en su fase de desarrollo, por lo que las autoridades estatales se muestran cautas acerca de la completa descentralización de las funciones operativas y administrativas del PDR a los ayuntamientos.

Los técnicos PROFEMOR apoyados por el Programa son los coordinadores del Consejo, y el rol que desempeñan es de facilitadores; son miembros de la unidad técnica operativa municipal (UTOM). También participan en los procesos operativos y su opinión es considerada en el momento de evaluar las solicitudes de los subprogramas apoyados.

Los Consejos se reúnen con relativa frecuencia, la mayoría de ellos una vez al mes en sesión ordinaria; las extraordinarias se programan cada vez que se requiere tratar algún asunto de importancia, como en situaciones coyunturales que demandan una solución urgente.

Los sectores de la sociedad se encuentran representados dentro de los Consejos, la mayoría tienen una representación legítima, sin embargo, aún existen casos en los que algunos consejeros son sugeridos por los funcionarios municipales.

El nivel de interacción de los CMDRS y los Consejos para la Planeación del Desarrollo Municipal (Coplademun) en general es bueno. Inicialmente, en los municipios se había considerado que con la creación de los Consejos se estaba constituyendo un organismo que duplicaba las funciones del Coplademun, con el paso del tiempo se acotaron las

actividades de cada uno y se logró la vinculación entre ambos organismos. En la actualidad se revisan de manera conjunta el Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, llegando a puntos de acuerdo acerca de las prioridades municipales.

3.7.2 Planes municipales y distritales de desarrollo rural sustentable

Los técnicos PROFEMOR apoyados por el Programa fueron los responsables de la realización de los planes municipales y distritales; en la actualidad, se cuentan con 18 planes municipales y 4 distritales, es decir, todos los municipios y distritos del Estado tienen uno. Los planes se realizaron básicamente durante 2004, y en 2005 se actualizaron 16 de los municipales y uno distrital.

Casi el 70% de los planes son buenos, y se ha observado que existe una relativa correspondencia entre lo señalado en su diagnóstico y los tipos de apoyos otorgados; 20% de los planes son regulares y 10% son malos.

3.7.3 Desempeño de los coordinadores y técnicos Profemor

Para evaluar el desempeño de los coordinadores y técnicos PROFEMOR se hace un seguimiento de las actividades realizadas, esto es efectuado por diferentes instancias: CECA, coordinador distrital, Consejo Municipal. La forma en que dan seguimiento, a pesar de que no existe una metodología establecida, es a través de la evaluación de los productos obtenidos y de los informes que entregan en forma periódica. Como resultado de este proceso, en 2006 ya no se recontrataron a 4 técnicos cuyos servicios no fueron de la calidad requerida.

Como se mencionó, los coordinadores PROFEMOR forman parte de la UTOM y participan en el CMDRS, sin embargo, su cargo carece de línea de mando; son facilitadores para la mejor ejecución del Programa. Lo que se constituye en una limitante en el desarrollo de sus funciones.

3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial

3.8.1 Aportes del Profemor a la consolidación de las organizaciones económicas beneficiadas

El componente consolidación organizativa y fomento empresaria empezó a funcionar en 2002, en ese año se contrataron 25 técnicos que atendieron a 20 organizaciones económicas (OE). La tendencia en el número de organizaciones apoyadas es creciente pero a una tasa moderada, pues en el año 2005 se lograron apoyar a 29. El monto total de recursos canalizados se duplicó en el periodo de referencia pasando de 1.5 millones de pesos a 3.1 millones.

Durante 2005, se apoyaron 29 organizaciones, con 31 técnicos que fueron pagados, vía la organización, con recursos del Subprograma. Casi el 45% de las OE continuaron con el apoyo en 2006, 25% de ellas salieron del Programa, pues llegaron al tiempo máximo permitido en las RO, y 30% no continuaron debido a que no presentaron solicitud. Estas últimas son las que en general no lograron avanzar en el cumplimiento de su plan de trabajo.

Se considera que las organizaciones apoyadas lograron avances en la formalización de sus estatutos jurídicos y en el establecimiento de sistemas contables y administrativos, pues son requisitos que el Programa exige para que resulten apoyadas. Ya durante la ejecución del Plan de trabajo, derivado del autodiagnóstico, se lograron progresos en la transparencia y en la participación de los socios en la vida interna de la OE, pues se dinamizaron las asambleas, lo que da legitimidad al Consejo y el seguimiento de los acuerdos.

De las empresas apoyadas y que lograron mejorar su estatus: el 50% alcanzó el rango de consolidadas y el 50% en desarrollo. Asimismo, se observó que las OE están reorganizando sus estructuras internas, con el propósito de incorporar en mayor medida a los socios y de que éstos desempeñen un papel más activo.

3.8.2 Mecanismos de selección de organizaciones beneficiadas

La difusión del componente se realiza de la misma forma en que se dan a conocer los demás apoyos de la Alianza, y además se realizan reuniones municipales y regionales con los beneficiarios potenciales del Programa.

Para que una empresa sea seleccionada debe cumplir con los siguientes requisitos: que esté formalmente constituida, que llene la solicitud de la Alianza, que cuente con un acta de Asamblea en la que se especifique que se va a solicitar el apoyo del Programa, y que dicho instrumento incluya las características del técnico.

Durante 2005 se recibieron más de 50 solicitudes y sólo se apoyaron 29, todas las OE pertenecen al sector agropecuario. El 90% de los técnicos apoyados son ingenieros agrónomos o médicos veterinarios.

El mecanismo de pago es eficiente, sólo se registraron algunos comentarios negativos por parte de los técnicos en la fase de recontractación pues es cuando se atrasa el pago. La liberación de los recursos se da en el momento en que el CECA recibe el informe de la OE, en el que comunica los avances que han tenido y de si están conformes con la calidad de los servicios recibidos; la OE establece la periodicidad con el que quiere informar, pero usualmente es mensual.

3.8.3 Fomento empresarial

El componente de fomento empresarial surge dentro del PROFEMOR desde 2003, los apoyos se han canalizado como recursos complementarios para la realización de cursos que se efectúan con el soporte de otras instituciones; en el año de origen se realizaron 9 eventos en beneficio de 180 productores, en 2004 se hicieron 3 eventos en los que participaron 65 beneficiarios. Los montos canalizados han presentado una tendencia decreciente, disminuyendo de 225 mil que se dieron en el primer año a 76.7 miles de pesos que se subsidiaron en 2005.

En este último año se orientó a la realización de 5 cursos de capacitación: “Desarrollo de organizaciones rurales que perduren” y “Taller regional de capacitación para la municipalización del Programa de Desarrollo Rural”, este último se efectuó en cada una de las Direcciones Regionales que existen en el Estado (4). El primero de ellos incluyó la participación de PSP y productores, mientras que en el segundo asistieron técnicos y el

Consejo Municipal de Desarrollo de cada uno de los municipios que integran cada una de las regiones.

3.9 Aportes del Programa a la sustentabilidad

3.9.1 Impulso a proyectos sustentables

En el Estado existen criterios sobre la sustentabilidad explícitamente establecidos, por lo que es una variable utilizada por los operadores del Programa al momento de hacer la selección de una solicitud. Las inversiones se priorizan en función de la conservación y rehabilitación de los suelos agrícolas, en el uso eficiente del agua y en el establecimiento o rehabilitación de las tierras de pastoreo.

A manera de ejemplo, se encuentran las acciones conjuntas que realizan con los siguientes Programas: Microcuencas, que con obras de conservación hacen un uso sustentable de los recursos suelos y agua; el Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente, que como su nombre lo indica, favorece la reconversión productiva sustentable, con la CNA que se aboca a controlar los permisos para extraer agua.

Dentro de los proyectos se les pide a los PSP que incluyan un apartado de impacto ambiental, con el fin de evaluar los efectos que sobre los recursos naturales tiene la actividad productiva que se va a desarrollar, como los proyectos son de largo plazo tienen un efecto multianual que potencializa sus resultados. Asimismo, las reuniones participativas que celebran con los productores tienen un enfoque social que recoge las necesidades de los beneficiarios y la evaluación técnica permite canalizar los apoyos hacia actividades económicamente rentables y sustentables.

3.10 Tema específico de evaluación de procesos: Municipalización del PDR

En el anexo 3. se desarrolla el apartado de Municipalización que fue el tema específico sugerido por el Gobierno Estatal y la SAGARPA, ahí se presenta la evaluación de la gestión y de los órganos creados para su operación; también se presentan las principales conclusiones y recomendaciones a las que se llegaron.

3.11 Perspectivas del Programa

El Programa de Desarrollo Rural ha logrado considerables avances en el tiempo en que ha estado funcionando, sin embargo, existen tareas pendientes que resolver. La población objetivo continua viviendo en un nivel de pobreza que requiere seguir siendo apoyada para que pueda transitar hacia un mejor nivel de desarrollo económico, por lo que es indispensable que ante el cambio de administración Federal continúe un programa (independientemente del nombre que tome) orientado a atender las necesidades del campo mexicano y de las pequeñas comunidades rurales.

Con la puesta en marcha del PDR se logró hacer llegar apoyos a la población más pobre de las zonas marginadas y no marginadas, y en menor medida a los grupos prioritarios, pero dada la restricción financiera, no se logró subsidiar a todos, ni en los montos necesarios.

El PDR sólo atendió a los productores que estaban mejor informados, en cierta medida, los que viven en las comunidades menos alejadas, y de ellos a quienes podían hacer su contribución. La aportación se convirtió para la población rural más pobre en una restricción para acogerse al Programa.

Los productores solicitaban bienes que respondían a sus necesidades inmediatas, es decir, pedían de acuerdo a sus demandas básicas (y aún éstas están condicionadas por la escasez de sus recursos), porque era en lo que tenían pensado hacer un desembolso en el corto plazo.

Las RO se convirtieron en unas limitantes para la libre planeación de los recursos por parte del Estado; los Anexos Técnicos estatales distribuían el presupuesto en función de los criterios establecidos en RO. Esto desfavoreció un proceso de planeación estatal, por lo que los instrumentos de planeación fueron como marco general de referencia, el Plan Estatal de Desarrollo, el cual sólo define estrategias generales, en las que cualquier línea de acción específica de promoción al sector, tiene cabida; y la evolución histórica de los resultados del Programa. Además, tampoco es posible planear cuando un Programa responde a la demanda de los solicitantes.

El PDR transitó de atender a la demanda, a apoyar solamente proyectos productivos; la idea resulta buena, sin embargo, la forma de instrumentarla no fue la adecuada. Se dejó en manos de los PSP la determinación de lo que era conveniente para los beneficiarios, muchas veces sin considerar las prioridades regionales y se exigió la conformación de grupos de al menos seis personas, lo que se prestó a que se formaran grupos ficticios. En muchos casos los proyectos respondían más a las necesidades de empleo de los PSP.

El PDR busca la complementariedad de los subprogramas que lo componen, pero está no se ha alcanzado, porque el PAPIR apoyó menos de la mitad de los proyectos que se realizaron con fondos del PRODESCA, con lo que se desaprovechó la oportunidad de contar con proyectos integrales. El PROFEMOR está diseñado para atender organizaciones que están conformadas pero que requieren de apoyo para avanzar.

Tampoco se logró apoyar los eslabones más avanzados de las cadenas productivas, casi toda la inversión se canalizó al apoyo de las actividades primarias, lo que no permitió trascender a las fases que incorporan mayor valor agregado y que por lo mismo la tasa de rentabilidad es mayor.

La formación de los CMDRS han creado buena expectativa entre los productores; el desarrollo de planes municipales y distritales (elementos de planeación), y la posibilidad de aprobar desde los municipios los proyectos, probablemente se convierta en detonante de la inversión local en actividades orientadas a su vocación productiva. Sin embargo, en tanto RO otorgue prioridad a la demanda de bienes (aún disfrazada en proyectos), los órganos de planeación tendrán menos oportunidad de incidir en un proceso integral de Desarrollo Rural

3.11.1 Pertinencia del Programa a futuro

Dentro de este contexto, es **pertinente** continuar con un Programa que apoye el Desarrollo Rural Sustentable, que rescate los avances logrados por el actual, pero que incorpore algunos elementos que le permitan subsanar las deficiencias que ahora presenta.

3.11.2 Encuadre dentro de la política sectorial de desarrollo rural sustentable

Dentro de los diferentes programas que conforman la política sectorial de desarrollo rural sustentable, existen diferentes tipos de programas, los cuales tendrán que evolucionar en función de la vocación que tienen.

En primer término, existen programas que por su importancia deben continuar como son los orientados a la capitalización de las UPR, dentro de éstos se encuentran los de Fomento Agrícola (con sus componentes: mecanización, fertirrigación, etc.), los de Fomento Ganadero, el PROGAN.

Los que implican alternativas para hacer sustentable la producción también deben permanecer, aquí están: el Procampo, el del café, caña de azúcar, PRODEFOR.

Otros que atienden segmentos especializados de la nueva perspectiva de la producción agropecuaria, que apoyan cadenas productivas ligadas a la exportación, como son los apoyos a la comercialización de ASERCA.

También hay programas y políticas que no fueron suficientemente atendidas durante la actual administración y que deben ser retomadas por el Programa Sectorial, como son los de financiamiento rural, el PROCEDE, y los de la CNA (en su vertiente hidráulica).

Bajo esta óptica, el Programa de Desarrollo Rural que atiende a productores de ingresos bajos debe continuar, sin embargo, éste ha perdido su enfoque y ha tenido cambios cada 2 o 3 años, probando con diferentes alternativas de subprogramas y componentes, cada modificación ha implicado RO más estrictas, que especifican los montos de los recursos y el quién tiene derecho a ellos; todo esto con una menor asignación presupuestal.

Por lo anterior, se debe de hacer una revisión con un procedimiento ordenado y sistemático que de respuesta de a dónde debe llegar y cómo debe hacerlo.

3.11.3 Elementos relevantes de la prospectiva: enfoque, operación y arreglo institucional, entre otros

Enfoque: el Programa debe atender a la población de bajos ingresos de las comunidades rurales, con apoyos en proyectos integrales multianuales, hasta el momento en que los beneficiarios transiten a un mejor nivel de bienestar.

Objetivo: Modificar la condición de pobreza de la población de bajos ingresos de las comunidades rurales, a partir del aprovechamiento integral de los recursos y del desarrollo productivo, mediante el otorgamiento de apoyos que sean suficientes, diversos, complementarios y permanentes.

Población objetivo: población de bajos ingresos de las comunidades rurales.

Operación: Los estados, mediante un convenio de aportación de recursos del Gobierno Federal, deben emitir sus propias Reglas de Operación; las cuales deben de estar fundamentadas en un proceso de planeación.

La operación debe descansar fundamentalmente en la estructura del Estado y en la de los municipios. La actual forma en la que opera es básicamente centralizada, pero cada día

se les han ido transfiriendo nuevas funciones a los ayuntamientos. Para ello, se debe de favorecer la conformación de estructuras municipales capacitadas a fin de que promuevan proyectos integrales de desarrollo rural sustentable.

Los apoyos se deben distribuir por programa regional o comunitario, en función de los planes de desarrollo municipal o regional.

Los proyectos deben de ser revisados en su contenido, no sólo verificados en función del cumplimiento de las reglas para su formulación.

Los montos de los apoyos deben ser suficientes, integrados, multianuales y diversos, a fin de que los proyectos se conviertan en detonantes del crecimiento regional.

La formación del capital humano debe descansar en despachos y desincentivar la acción individual y el trabajo burocratizado de los técnicos, para evitar que éstos se sientan trabajadores gubernamentales, a los que se deberá de emplearse con contratos multianuales, con metas de calidad sustentadas en cambios medibles de las condiciones de producción, ingreso, empleo y bienestar de los productores rurales.

Los despachos deben ser asignados a una región para promover las cadenas prioritarias, las cuales deben ser seleccionadas de acuerdo a la vocación productiva de la tierra (selección que tiene como fundamento un esfuerzo serio de planeación). El pago de los servicios debe seguir siendo responsabilidad del Estado.

Se debe favorecer la mezcla de recursos tripartita (Federación, Estado y productor), pero considerando que la aportación del productor sea en especie o en mano de obra, tal y como lo sugiere la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

3.11.4 Arreglo Institucional

La SAGARPA debe reducir su papel de normativo. El Estado debe ser más libre para definir sus propias prioridades que asentará en sus RO.

Las funciones de la UTOE deben continuar, y pueden seguir siendo realizadas por despachos independientes o por alguna figura asociativa similar.

La CECADER debe desaparecer y transferir sus funciones a los responsables del Programa.

El Inca Rural debe continuar haciendo sus labores de capacitación y certificación de técnicos.

La Comisión de Desarrollo Rural debe consolidarse en su función de órgano técnico auxiliar del CEDERS, orientando la política estatal en su ámbito de competencia.

CMDRS debe fortalecerse invitando a los miembros más representativos en el ámbito municipal. En su seno se deben de tomar las decisiones para la orientación de las prioridades locales.

Las UTOM deben consolidarse. Para ello deben de ser capacitadas en las actividades de su competencia, a fin de que logre promover los programas de desarrollo rural en las

comunidades; y realizar las actividades de evaluación y seguimiento de los proyectos apoyados.

Se debe favorecer a la coordinación interinstitucional con otros Programas que tengan como objetivo atender al mismo segmento de la población, a fin de potencializar los resultados.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

Objetivo

En este capítulo se cuantifican los impactos generados por el Programa en las actividades beneficiadas con los apoyos, buscando las variables explicativas que contribuyen a generar dichos cambios, para poder hacer conclusiones y recomendaciones que sirvan para incrementar y mejorar los efectos del Programa.

Así, se presentan los resultados que se obtuvieron de la estimación de los indicadores basados en una muestra representativa de productores 2003, que por el tiempo que tienen utilizando los apoyos, éstos ya fueron incorporados en el proceso productivo, por lo que sus efectos ya son cuantificables. También se incluyen beneficiarios 2005, sobre los que sólo se analiza la variable capitalización porque es la única cuya repercusión es de corto plazo.

Los indicadores se presentan considerando sus niveles de jerarquización: los primeros corresponden al ingreso y al empleo que son los que miden las variables relacionadas con el objetivo de la Alianza; y los segundos que computariza los impactos en inversión y capitalización, producción y productividad, cambio tecnológico, reconversión productiva y la integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, orientados a cuantificar el cumplimiento de los objetivos del PDR y que dan sustento a las variaciones presentadas por los primeros.

Además, para tener una perspectiva global e integral, se presenta una reflexión de conjunto sobre los impactos del Programa.

4.1 Primer y segundo nivel de análisis de impactos

Para entender los impactos que generó el Programa se tiene que conocer en primer lugar cómo fue su operativa, cuyo proceso se describió en el capítulo previo, sin embargo, falta valorarla desde el punto de vista de lo observado en campo, lo que se presenta a continuación.

En 2003, de las 227 encuestas levantadas, se encontró que el 94.7% recibió el apoyo solicitado. Se pudo observar que entre los que no recibieron el apoyo se encontraban miembros de grupos que en el momento en que fueron notificados no contaron con los recursos para hacer su aportación, por lo que fueron reemplazados por otros productores, sin embargo, el expediente no se actualizó.

Sólo 41 solicitudes (19.1%) iban acompañadas de un proyecto, por lo que en 2003 se atendió en función de la demanda; asimismo, se pudo apreciar que el 52.1% de las solicitudes encuestas fueron presentadas por productores individuales. El 47.9% del total de beneficiarios fueron mujeres.

La edad promedio de los hombres apoyados fue de 52.3 años y de las mujeres de 44.9 años. La educación promedio para ambos segmentos fue de 3.8 años, es decir, no terminaron el cuarto año de primaria.

De los beneficiarios entrevistados se pudo distinguir que el 27.9% utilizaba un componente similar al que recibió, y de éstos el 23.7% dijo que el bien era de su propiedad; también se conoció que el 35.4% habría realizado la inversión sino hubiese sido beneficiado por Alianza, por lo que se pueden afirmar dos cosas: cerca de una cuarta parte de la población entrevistada está reemplazando un bien cuya vida ya se agotó o está obsoleto (o en el caso de los pecuarios está incrementando su hato); y el Programa está apoyando la decisión de invertir de productores emprendedores que están convencidos de la bondad de incrementar su capital físico.

También se identificó que el 69.3% de los entrevistados conocía que el municipio ofrece servicios relacionados con la Alianza para el Campo; estos son fundamentalmente la realización de trámites y el suministro de información (servicio de ventanilla).

El 14.9% de los entrevistados dijo que sabía de la existencia de los CMDRS, el 10.2% conoce a los consejeros y el 6% está enterado de las funciones del Consejo. Con lo que se puede observar que la población no está familiarizada con esta figura ni con sus funciones, a pesar de que ya existen y están operando en cada municipio.

Por otra parte, se pudo establecer que 23 beneficiarios reportaron que saben lo que son los PRODESCA y el 7.9% del total (17 productores) dijo que había sido apoyado con el servicio. De los proyectos apoyados, dos son agrícolas, 13 pecuarios y 2 no agropecuarios; dentro del sector pecuario se apoyó a 9 productores de ovejas.

Dentro del total de proyectos apoyados en 2003, el 18.8% tuvo continuidad durante 2004 y el 25% durante 2005, es decir, se está buscando la integralidad de los proyectos. El 52.3% de los beneficiarios apoyado fue del tipo I y el 43.8% del tipo II¹⁸, con lo que los beneficiarios de los servicios del PRODESCA son productores de bajos recursos.

Los beneficiarios dieron su opinión acerca de los servicios proporcionados por los técnicos, a los que calificaron de la siguiente manera: 8 en promedio para nivel de conocimientos, tiempo dedicado a apoyar al proyecto y oportunidad en los servicios prestados; 9 para la utilidad de los servicios y para el trato personal del técnico.

El 88.2% de los entrevistados dijo que el PSP contribuyó al fortalecimiento de la unidad de producción y el 70.6% al de la organización de productores.

Aún no hay cambios en la forma en que los productores llevan sus registros, ni en la mecánica para gestionar recursos con otras instituciones. Ningún productor realizó pagos por los servicios de los técnicos, sin embargo, el 23.5% dijo que estaría dispuesto a hacerlo.

Los técnicos PSP fueron fundamentalmente seleccionados por un funcionario del municipio, pero a iniciativa de los propios beneficiarios.

Los productores también recibieron servicios de parte de técnicos que trabajan independiente del PRODESCA, el 5.6% de los entrevistados así lo manifestó.

Dentro de la muestra se encontraron 10 beneficiarios que pertenecen a alguna forma de organización; de éstas 4 están formalmente constituidas y continúan vigentes después de

¹⁸ En el Anexo Metodológico 1A se encuentra una descripción de la tipología de los productores.

haber recibido el apoyo, 3 se organizaron para poder acceder al subsidio. Las cuatro utilizan los componentes de forma colectiva.

Sólo un beneficiario dijo que su organización era apoyada por un técnico PROFEMOR, que los ha auxiliado en la formalización de su reglamento interno.

Con esta información, se puede decir que los productores conocen los servicios de ventanilla que realizan los municipios, pero no están familiarizados con los nuevos órganos que se están constituyendo para operar de forma descentralizada el Programa; asimismo, se confirmó el nivel de apoyo que tiene el PRODESCA por parte del PAPIR, en el que la integralidad aún es relativamente baja pero que se viene dando; también se evidenció la multianualidad de los apoyos PRODESCA y el fomento a la red ovina por parte del Subprograma.

4.1.1 Ingreso

El cambio en el ingreso es uno de los objetivos fundamentales de la Alianza, por lo que se analiza en primer término los impactos generados en esta variable básica. Conviene recordar que este indicador sólo se estima para los beneficiarios que recibieron subsidios en 2003, porque los impactos ya se manifestaron dentro de las UPR beneficiadas.

El capital invertido por los productores totalizaba, antes del apoyo, 8 millones de pesos, la Alianza les otorgó subsidios que junto con sus aportaciones sumaron 2 millones de pesos, por lo que derivado del apoyo, las UPR beneficiadas lograron una capitalización de un 25.1% Los productores apoyados por el Programa tenían un capital promedio antes del apoyo de 42 mil pesos, el cual subió en 10.5 miles de pesos.

También el PDR logró que las inversiones realizadas favorecieran la formación de capital en 1.17, es decir, se alcanzó un efecto multiplicador positivo e igual al 17%.

Con respecto al **ingreso bruto**, el índice construido para estimar su cambio mostró una variación del 17.8%. Ello fue resultado de un incremento en los recursos generados por las actividades no agropecuarias, las que aumentaron en un 81.8% y por la variación positiva lograda por los apoyos otorgados a las actividades agropecuarias, las que se movieron a una tasa del 12.8%.

Por ser los que más crecieron, se revisa en primer término los casos no agropecuarios, pero no por ello son los más significativos, como se verá más adelante.

Fueron 60 los **proyectos no agropecuarios 2003** que salieron muestreados, de éstos, 52 fueron bienes para uso doméstico, los cuales no generaron ningún tipo de ingreso; básicamente, se entregaron molinos de nixtamal y tinacos para acopiar agua que sirvieron fundamentalmente para liberar la mano de obra femenina de la realización de esas actividades, por lo que dispusieron de un tiempo adicional que utilizaron en otros quehaceres propios del hogar, en actividades productivas, recreativas y en algunos casos en sus UPR. En total el tiempo ahorrado equivale a 1.3 horas en promedio.

Los 8 proyectos restantes fueron apoyados con maquinaria y equipo; 5 de ellos ya existían y tres comenzaron actividades. Del total, dos son los proyectos que están impulsando el índice de ingreso, pues en cierta medida se están convirtiendo en empresas exitosas. La primera es una panadería que de cero ingresos, llegó a

comercializar 72,000 pesos en 2005; la segunda es una tortillería que continuó con sus actividades y elevó sus ingresos brutos a 384,000 pesos, lo que significó un incremento del 166% con respecto a sus ventas de 2003. Estos negocios venden directamente a los consumidores finales, por lo que han impulsado la competitividad en las comunidades rurales al incrementar la disponibilidad de bienes y servicios.

Dentro de este universo también se encontraron los casos que van en sentido contrario, que empezaron vendiendo 174,000 pesos y que hasta el momento de la encuesta no habían logrado consolidar su venta (maquila de ropa), por lo que no reportaban ninguna entrada.

Las demás comercios visitados tienen ingresos inferiores a los 500 pesos mensuales en promedio, por lo que no generan impactos en el indicador.

A pesar de ello, se dio una mejor organización del proceso del trabajo de las unidades apoyadas, por lo que se tuvo un cambio tecnológico positivo equivalente a 11.1 puntos. Lo que significa que el personal se ha venido especializando en el tiempo que ha transcurrido desde que recibieron el apoyo.

Lo mismo se pudo apreciar en el índice de mecanización (mide qué tanto se ha automatizado el proceso), en el que se ganaron 41.1 puntos, y en el de calidad de las instalaciones que avanzó 12.5 puntos; de los resultados parciales se puede apreciar que los proyectos no agropecuarios apoyados han avanzado en cuanto al nivel de tecnificación de sus negocios: el índice total aumentó en 21.6 puntos, con lo que llegaron a un nivel de tecnificación de 36.8 puntos, lo que habla de negocios aún poco tecnificados pero que avanzaron en mejorar sus procesos producto de la entrega del apoyo (la escala de medida es de 100). Todos estos resultados se dieron en proyectos de productores del tipo I.

El monto total de recursos Alianza con el que se apoyó a las actividades no agropecuarias fue de 274 mil pesos, de éstos el 56.9% se destinó a actividades productivas y el 43.1% restante a los bienes domésticos.

El capital en activos promedio de los beneficiarios encuestados ascendía a 12.4 miles de pesos, con el apoyo de Alianza incrementaron su capital en 5.8 miles de pesos, en promedio. Sin embargo, la actividad presentó un efecto multiplicador regresivo, pues de cada pesos suministrado por la Alianza y por la propia aportación de los beneficiarios, sólo se incrementó en 67 centavos su patrimonio. En este resultado pueden estar influyendo dos variables: la depreciación de los activos y la descapitalización de los negocios, sobre todo de los que no han tenido resultados positivos.

Conviene señalar que sólo los productores del tipo I realizaron inversiones adicionales que redundó en un efecto multiplicador positivo del 11%, es decir por cada peso invertido por la Alianza los beneficiados aportaron una cantidad igual más once centavos adicionales.

Dentro de las **actividades agropecuarias** se registran los impactos significativos del ingreso; el indicador creció en un 12.8%, ello fue resultado de un aumento en la producción y de un cambio en el nivel de precios.

En el Estado la actividad más importante es la **pecuaria**, como se vio en el capítulo de diagnóstico, la que ha tenido una evolución muy favorable en los últimos años. Los datos arrojados por la encuesta confirman esta tendencia, pues se observó que los apoyos brindados al sector repercutieron en un cambio del ingreso de 45.3% en promedio, para todas las actividades relacionadas con la ganadería apoyadas.

La variable que más influyó en este resultado fue la escala de producción, es decir, el número de cabezas en posesión del beneficiario, la que creció en un 39%, los precios y los rendimientos se mantuvieron relativamente estables, con una variación del 1.2% y 3.3%, respectivamente.

Cabe señalar que el 62.8% de los productores dijo que no incrementó sus costos, por lo que se puede presumir que este grupo obtuvo un ingreso neto superior al que tenía, el cual se ajustó en la misma proporción en la que se apreció el ingreso bruto.

Los productores pecuarios del Estado fueron apoyados con recursos de la Alianza por un monto de 494.5 miles de pesos, lo que representa el 56.1% del total de recursos aportados por la Alianza y que salieron en la muestra, de éstos el 46.3% fue a la red ovina, el 27.9% a los bovinos cría, el 22.6% a los bovinos leche, 3% a los porcinos y tan sólo 0.2% a los bovinos carne.

Los componentes apoyados con estos recursos fueron: 43.3% infraestructura e instalaciones, 31.8% maquinaria, equipo y herramientas, 23.8% en hembras, 0.9% en otros componentes.

Dentro de los productores pecuarios, los que mejores resultados obtuvieron fueron quienes recibieron componentes que implican un mejoramiento genético, ellos incrementaron su ingreso bruto en 271.3%, producto de un cambio en la escala del 180.5%, y lo más importante, por una variación significativa en el nivel de rendimiento que aumentó en 21.8%; los precios también jugaron positivamente al moverse en un 8.7%.

Con respecto al indicador que mide al cambio tecnológico se encontró que los productores beneficiarios quienes recibieron componentes para mejorar el hato mostraron un avance en 23.7 puntos en la calidad de sus animales, llegando a un nivel de tecnificación de 28.2 puntos (la escala es de 100), lo que significa que su nivel aún es bajo, pero que gracias a los apoyos, éste aumentó sensiblemente.

La alimentación y la infraestructura y equipo no tuvieron un impacto suficiente para aumentar el nivel tecnológico de la actividad en su conjunto; los productores continuaron alimentando el ganado con pastura verde y utilizaron pocos alimentos balanceados; asimismo la infraestructura para su manejo sigue siendo rústica. La variación en este indicador fue de 2.8 puntos, pasó de 19.2 a 22, que en una escala de 100, significa que el nivel tecnológico de las UPR impactadas con los apoyos es muy bajo, y que el subsidio no modificó la forma de hacer las cosas. En estos resultados es determinante el tipo de productor beneficiado que carece de los medios y de los conocimientos que incidan en la tecnificación de sus UPR.

Los productores apoyados con componentes pecuarios fueron fundamentalmente del tipo I y II, el 95.8% de los entrevistados cayó dentro de estas categorías, por lo que desde el punto de vista de focalización del PDR se cumplió con lo señalado en la normatividad.

Estos mismo productores lograron modificar su nivel de ingreso, gracias a los apoyos recibidos, en un 63.5% los del tipo I y en 23.2% los del tipo II, derivado de un cambio en la escala de producción y de la variación positiva de los rendimientos. Los productores con mayores recursos tipos III aumentaron sus ingresos en 135.9% y los del IV no presentaron ningún cambio.

A pesar de que las transformaciones en los ingresos pecuarios, en términos relativos, parecen grandes, cuando se analizan de forma absoluta no lo son; el ingreso bruto promedio obtenido en la actividad apoyada fue de 12,162 pesos en 2003 y aumentó a 17,672 pesos, es decir, una variación de 5,510 pesos, lo que si bien es un avance, no representa un cambio de la magnitud necesaria para retener a la gente dentro de su misma actividad.

Los productores pecuarios reportaron que su stock de capital sumaba 4.2 millones de pesos y con la Alianza lograron capitalizarse en un millón más, lo que significa que incrementaron el valor de sus activos en 25%. El valor promedio de sus activos antes del apoyo fue de 74.4 miles de pesos, el que aumentaron en 18.6 miles de pesos, producto del apoyo de la Alianza y de una pequeña inversión adicional que realizaron; por lo que lograron un efecto multiplicador de 8%.

Dentro de este grupo, los productores del tipo II fueron los que aportaron más recursos adicionales, por lo que el efecto multiplicador fue positivo e igual a 25%.

Los apoyos orientados a la actividad pecuaria se destinan únicamente para apoyar la fase primaria; no se encontró en la muestra ningún productor quien hubiese recibido componentes relacionados con los eslabones superiores de la cadena, los que incorporan mayor valor agregado; por lo que los procesos de integración de cadenas productivas no se ha dado.

Los beneficiarios que fueron apoyados para fomentar la producción de **ovinos** fueron los que más impactos favorables tuvieron; el ingreso de este sector de la población aumentó en un 161.4%, ello fue resultado de un cambio en la escala la que aumentó en 162%, los rendimientos y los precios se mantuvieron relativamente sin cambios.

Conviene señalar que se logró un menor impacto entre los productores quienes continuaron con la actividad, es decir, los que ya poseían ovinos antes de recibir el apoyo, cuyos ingresos aumentaron en 23.5%, lo que no deja de ser una variación importante.

A la red ovina, según resultados de la encuesta, se le canalizaron 228.8 miles de pesos, es decir, el 46.3% de los recursos con que se apoyó a la ganadería, y el 26% del total de lo aportado por la Alianza.

Fueron 30 los productores ovinos quienes fueron beneficiados: 18 que ya estaban dentro del ramo y 12 que se incorporaron; el 100% son productores del tipo I y II, el 60% para los primeros y 40% para los segundos; el 56.7% fue apoyado con infraestructura e instalaciones y el restante, 53.3%, con componentes dirigidos a incrementar el hato y a mejorarlo.

Los productores de ovinos pasaron de un ingreso promedio de 5,802.5 pesos a 15,168.4 pesos en 2005, lo que representa un incremento en el ingreso bruto de 9,365.9 pesos, lo

que es un avance significativo dada las condiciones de extrema pobreza en que viven los productores beneficiados por este componente.

Se puede observar que el impulso que se le está dando a la red ovina en el Estado ha rendido frutos; ya se comentó que fomentar esta cadena ha sido una prioridad del PRODESCA y que fue respaldada por el PAPIR.

Los productores de bovinos presentaron cambios positivos, pero sólo los que se dedican a la cría y a la leche, éstos incrementaron sus ingresos en 10.8% los primeros y, los productores de leche en 1.5%, en ambos casos el resultado obedeció a un aumento en la escala de producción.

De los datos de la encuesta se pudo precisar que a este segmento se les canalizó de los recursos orientados a apoyar las actividades pecuaria: el 27.9% a los productores de cría y el 22.6% a los de leche.

Por lo que respecta a la otra rama apoyada, **la agrícola**, también reportó aumento en sus ingresos pero en magnitudes mucho menores. El ingreso total varió en 4.5%, resultado de un incremento en la producción del 2.4% y una variación en los precios.

A las actividades agrícolas muestreadas, les destinó Alianza 112.3 miles de pesos, apoyando fundamentalmente a los granos (67.8%), frutales (10.6%), hortalizas (8%) y forrajes (6.1%), entre otros. Los componentes subsidiados fueron implementos agrícolas (60.8%), tractores (8.9%), cosechadoras (4.6%), entre otros. Del total canalizado a la rama, el 16.5% se dirigió a las actividades de poscosecha.

El monto total de recursos que poseen en inversiones físicas y que reportan los productores agrícolas fue de 3 millones de pesos; asimismo, incrementaron su capital en 609.9 miles de pesos, es decir, que derivado del apoyo aumentaron su stock en bienes en un 20%.

El capital promedio de los agricultores es de 40.6 miles de pesos, con una capitalización promedio de 8.1 miles de pesos; este segmento de la población incrementó sus inversiones adicionales, lo que condujo a que tuviesen un efecto positivo en sus resultados, el índice destinado a medir este impacto fue de 2.6, lo que quiere decir que por cada peso invertido en el componente, los productores pusieron 158% más en adquisiciones complementarias.

En cuanto al nivel tecnológico, no se lograron cambios en la actividad: no hubo impacto en riego, pues sólo se dio un apoyo con este fin, no se dieron invernaderos, los generados por el material vegetativo sólo se reflejaron en el renglón de impactos en la producción primaria, pero no fue suficiente para influir en el total del componente; los únicos bienes que tuvieron un progreso fueron los destinados a la mecanización en lo que se avanzó en 3.5 puntos, con lo que se alcanzó un nivel de tecnificación intermedio (de casi 50 puntos).

La actividad agrícola sólo tuvo un ligero aumento en el nivel tecnológico empleado en los cultivos existentes, los que mejoraron la forma de realizar sus actividades en 1.2 puntos; el total general del cambio no es representativo; sin embargo, a nivel de tipo de productor se pudo apreciar que los del tipo III fueron los que más mejoras implementaron por lo que el indicador orientado a medir el cambio aumentó en 3.4 puntos.

Tampoco fue posible apreciar una reconversión productiva; sólo tres productores la manifestaron y se movieron dentro del mismo renglón de granos fundamentalmente.

El índice general fue fundamentalmente impulsado por los buenos resultados alcanzados en la fase de **poscosecha**, cuyos ingresos brutos se desplazaron en 445.5%, fruto de un ajuste positivo en el precio del producto comercializado que subió en 279.3% y de 43.8% en la producción.

Cabe señalar, que al igual que sucedió con los bienes no agropecuarios, estos resultados son a pequeña escala. Son tres los productores apoyados con bienes que favorecían la transformación de sus productos o que se incorporaron en el proceso de almacenamiento. El beneficio del café, apoyada con un tostador, fue lo que más impactó en el resultado.

El café se comercializaba a 3,000 pesos la tonelada antes del apoyo y con el proceso al que fue sometido llegó a 45,000 pesos, asimismo, la escala de producción creció de 5 a 11 toneladas (lo comercializa la organización), por lo que se dio un incremento en el ingreso bruto: de 15,000 en 2003 a 495,000 pesos en 2005; se multiplicó por 33 veces. Son 109 los beneficiarios organizados, por lo que percibieron en promedio 4,541.3 pesos contra 137 pesos que ganaron en 2003.

Se puede apreciar que sí se dio un aumento importante, pero sólo es un caso, los otros dos analizados no presentan mayor significancia en el aumento del ingreso bruto de la actividad poscosecha. Los costos por su parte, incrementaron para dos de los entrevistados y uno permaneció igual. El del café, evidentemente aumentó, pero con la información disponible no es posible estimar el ingreso neto.

Las actividades **agrícolas primarias** también tuvieron un ligero avance positivo: el ingreso aumentó en 1.5%, resultado de una variación en los rendimientos del 1.3%, de la superficie en 0.1% y del precio 0.1%.

Por cultivos, los frutales fueron los que más incrementaron sus ingresos; se encontraron 14 casos, los cuales reportaron una variación positiva en su ingreso del 120.8%, la cual fue resultado de una mayor producción, que fue impulsada por el aumento en los rendimientos (en 120.1%); este dato es lógico porque estos árboles se están iniciando en el proceso productivo, por lo que su volumen de cosecha cambia sustancialmente con el paso del tiempo. De las encuestas se pudo apreciar que los árboles que se plantaron estuvieron destinados a repoblar pequeñas áreas de traspatio.

Le sigue en importancia, los cultivos de granos, cuyo ingreso bruto aumentó en 3.6%, generado por un aumento en los rendimientos del 2.9%, de la superficie de 0.2% y del precio de 0.4%.

Por componente apoyado, el que más impactó fue el apoyo para riego, cuyo único productor apoyado incrementó su ingreso bruto en 6.7%, resultado de la variación en los rendimientos en la misma proporción. Igualmente, tuvieron un comportamiento favorable los apoyos orientados a mejorar el material vegetativo, los cuales hicieron que el ingreso se expandiera en 3.3%, resultado del aumento de la superficie beneficiada.

Por tipo de productor, los categorizados en el tipo II, fueron los que acrecentaron su ingreso en 18.3%. La población beneficiada corresponde a la definida en la normatividad, pues los tipos I y II significan el 89.5% del total.

4.1.2 Empleo

El segundo gran objetivo de la Alianza, es impulsar el empleo de la mano de obra, para medir qué tanto se ha logrado en la consecución de éste, a continuación se presenta el análisis correspondiente.

De las estimaciones de la variable empleo en las bases de datos, obtenidas en la muestra, se pudo estimar que la Alianza favoreció la creación de 11 empleos (2,970 jornales), de éstos 5.1 fueron contratados y 5.9 de familiares quienes no percibieron salario; si se quiere estimar el nivel de impacto del PDR se tiene que expandir la muestra al universo, es decir, cuántas veces cabe la muestra en el universo y así llegar al resultado global. Se obtuvo que el Programa incrementó en 126 empleos la oferta de trabajo; el 45% sería contratados y el 55% restante familiares.

De la información anterior también, se pudo conocer que se necesitan 35 beneficiarios para crear un empleo pagado (5.1 empleos entre el número de beneficiarios -178- que contrataron jornaleros) y 30 para ocupar a un familiar:

Cabe señalar, que haciendo un recuento global, los resultados aunque significativos son menores a los inicialmente estimados, pues si bien derivados del apoyo de Alianza se aumentó la oferta de trabajo en 11 puestos, también es verdad que se perdieron durante el desarrollo de las actividades 8.5 plazas por otras causas ajenas a la Alianza; el saldo neto es de 2.5 empleos, los cuales expandidos al universo, significan que se generaron 29 empleos. Por lo que se puede afirmar que el Programa contribuyó de forma marginal en la generación de empleo y que más bien logró retener a los beneficiarios dentro de su actividad, lo que por si mismo es un impacto positivo.

Haciendo el análisis por rama, se encontró que el empleo pecuario aumentó más que el resultado global; en este sector la Alianza logró generar 7.9 empleos, de éstos 4.5 fueron contratados y 3.4 familiares; asimismo, el apoyo tuvo un efecto positivo porque además de estos, los productores ocuparon 0.7 empleados más; con lo que resulta que el balance neto fue de 8.6 empleos. Expandido al universo, significan 98.2 personas ocupadas, de éstas el 56.3% fue percibiendo un salario.

La rama ovino logró generar 7.3 empleos, es decir, fue la que más impactó en esta variable de análisis. Además, incorporó 0.9 empleos adicionales a los generados por la Alianza. Los tipos de productor, quienes se desarrollan en esta actividad y, que más contribuyeron en la generación de trabajo fueron el I y el II, los que incrementaron en términos absolutos (Alianza y otras causas) 2.8 y 4.7, respectivamente, y son también los que necesitan menos beneficiarios para generar un empleo: 4.3 beneficiarios los del tipo I y 4.4 los del tipo II.

En la rama agrícola, el apoyo sólo impulsó la conformación de 1.9 empleos, atribuibles a la Alianza y 2.7 a otras causas; el número total de puestos generados es de 4.6, los cuales expandidos al universo significan 52.5 empleos.

El sector no agropecuario es el que presenta una tendencia negativa, provocada por el taller de costura, el cual no ha logrado comercializar sus ventas, lo cual provocó que se despidieran a 12.4 empleados, entre familiares y contratados. De esta forma, el sector inició con 16 empleados y concluyó con 5.2, es decir, tuvo una pérdida neta de 10.8 empleos.

Se puede apreciar que en cada rama de actividad, el impacto en la generación de empleo es distinta, por lo que se necesita un número diferente de beneficiarios para impulsar la creación de un puesto de trabajo (debido a la Alianza): en el sector agrícola 153.4 para uno contratado y 75.5 para uno familiar; en el sector pecuario 15.8 para el contratado y 20.8 para el familiar; y en el no agropecuario 7.8.

Se puede observar que donde más fácilmente se crean o eliminan los empleos es en la actividad no agropecuaria, sin embargo, esta actividad responde rápidamente a las oportunidades de mercado, que repercuten de forma inmediata en el nivel de empleo.

Del análisis anterior, es posible decir que los responsables del Programa están encaminando bien los apoyos hacia la rama ovina, pues es una de las que más empleos está generando, y es también la que menos apoyos necesita para generar una oportunidad laboral.

4.1.3 Impactos 2005

En este apartado se analizan los resultados obtenidos en la evaluación de la mecánica operativa 2005, así como los impactos logrados por la incorporación del apoyo dentro de las UPR. Como se comentó, de los indicadores anteriormente estudiados sólo resulta conveniente estimar los de capitalización y en menor medida los de cambio tecnológico pues son de los únicos que se espera que presenten respuesta de corto plazo.

Los principales resultados de la evaluación de la gestión operativa se presentan enseguida: se entrevistó a 262 beneficiarios que recibieron el apoyo, el 41.6% fueron hombres y el 58.4% mujeres, por lo que se puede observar que se está apoyando en mayor medida a este grupo prioritario.

La mayoría de las solicitudes iban acompañadas de un proyecto, lo que fue un requisito para que una solicitud saliera apoyada; se encontró que el 83.2% de las solicitudes satisfacía el señalamiento; las solicitudes que no presentaron proyecto fueron las primeras que se autorizaron en 2005 y en los inicios de la operación aún no aparecía la RO que especificaba que el 100% de los apoyos tenía que entregarse sobre la base de un proyecto, por lo que los apoyos se empezaron a distribuir con la normatividad vigente (RO 2004).

El 77.1% de los apoyos que encuestó pertenecía a un grupo, y el 22.9% lo solicitó de manera individual, con lo que tampoco se dio cumplimiento a lo señalado en RO, pero su justificante es el mismo que en el caso de los proyectos.

El 93.1% de los beneficiarios son población objetivo que vive en zonas marginadas, el 5.3% son productores de bajos ingresos que viven en zonas no marginadas y sólo 0.4% son productores en transición, la diferencia (1.2%) no está clasificada en el expediente.

El promedio de edades para la población apoyada es de 45 años, y tienen una escolaridad media de 4.3 años, es decir, que no alcanzaron a terminar el quinto año de primaria, con lo que se puede confirmar que se está atendiendo a la población más rezagada, no únicamente desde el aspecto económico sino también desde la perspectiva educativa.

De la muestra se pudo establecer que el 53.5% de los entrevistados poseía un componente similar al recibido y el 50.4% dijo que éste era de su propiedad; por lo que se pueden apreciar dos situaciones: o bien los apoyos se están destinando a reemplazar bienes obsoletos o se están empleando en actividades que continúan, es decir, el productor ya se encontraba dentro del proceso productivo y está incrementando su capital físico, por ejemplo, su hato.

El 97% de los entrevistados financió su aportación con recursos propios. Esta información está manifestando la falta de oportunidades crediticias, y no la capacidad financiera de los participantes.

Dentro del total muestreado se encontró que el monto canalizado por la Alianza a las actividades apoyadas fue de 498.9 miles de pesos, es decir, el 1.6% del total otorgado por el PDR en el 2005. Conviene señalar que esto se dio así porque el 74% de los beneficiarios que conforman el universo, fue población rural que recibió un tinaco para almacenar agua, lo que es un activo de bajo valor y que en mayor medida se canalizó al uso doméstico.

El monto total aportado por el PDR 2005 y que salió en la muestra, se distribuyó de la siguiente manera: el 30.4% se orientó a las actividades agrícolas; el 31.1% a las pecuarias y el 38.5% a las no agropecuarias, se puede ver que a pesar de que éste último significa el 74% del total muestreado, en valor representa casi lo mismo que los otros dos sectores beneficiados.

De esta forma, a la agrícola se destinaron 151.8 miles de pesos con los que se apoyó a las ramas: frutales con el 39%, a los granos con 33%, a las hortalizas con el 22.8% y a los forrajes con 5.2%. Los componentes que se otorgaron fueron 32.4% implementos agrícolas, tractores 11.5%, sistema de riego tecnificado 25.2%, material vegetativo 16.4%, invernadero 8.5% y componentes para mejorar los sistemas de riego 5.9%.

A la rama pecuaria se destinó 155.2 miles de pesos, con lo que se apoyó a los bovinos leche en 61.1%, ovinos 28.4%, bovino cría 5.6% y caprinos 1.9%; los componentes subsidiados fueron maquinaria y equipo con 72.5%, infraestructura e instalaciones 26.2% y 1.2% sementales.

A las actividades no agropecuarias se destinaron 191.9 miles de pesos; de estos recursos sólo un apoyo se dirigió a las actividades productivas, los demás tuvieron como fin el uso doméstico.

La suma del total de recursos de los beneficiarios fue de 5 millones de pesos, e invirtieron junto con la Alianza 833.1 miles de pesos en la adquisición del componente, con lo que se tuvo una tasa de capitalización del 16.7%, este es un indicador bajo, que en cierta medida refleja el escaso valor de los componentes que salieron en la muestra.

Los productores que más se capitalizaron fueron los del tipo I, ya que su índice respectivo fue del 62.3%, que representa un resultado lógico, pues en la medida en que los bienes iniciales del productor correspondan a activos de menor valor, mayor será el peso relativo del componente subsidiado.

El capital promedio de los beneficiarios entrevistados fue de 20,608 pesos y tuvieron un incremento promedio en el valor de su stock de capital de 3,442 pesos; la suma promedio

del subsidio y de la aportación del productor fue de 4,307 pesos, por lo que esta última cantidad resultó mayor en 20% que lo reportado por los beneficiarios, ello puede obedecer a que el beneficiario le atribuye un precio menor al bien que el reportado en el expediente, o en el caso de los grupos, los datos del expediente se dividen entre el número de beneficiarios, ello presupone que los bienes adquiridos se dividen de forma uniforme, lo que en realidad no es así.

De la información proporcionada por los productores, se pudo establecer que al 78.2% de los beneficiarios, el municipio les ofreció servicios relacionados con la Alianza: al 68.3% le fue suministrada información y al 80.5% le ayudaron a realizar sus trámites; la mayoría de los tinacos de agua se entregaron de forma municipalizada, por lo que la población entrevistada tiene un conocimiento de las ventanillas que operan en los ayuntamientos y de los servicios que proporcionan. Sin embargo, sólo un 11.1% conoce de la existencia de los CMDRS y la mitad de ellos saben qué funciones realizan.

Del total muestreado sólo el 5.3% de los beneficiarios (14) recibió apoyo de un técnico PRODESCA, de éstos dos fueron apoyados desde 2003 y 5 desde 2004. El 85.7% de los beneficiarios apoyados fueron del tipo I y II. Este dato es menor del obtenido en 2003, pero en ello influyó que fueron muy pocos los proyectos que se tocaron en la muestra, pues de acuerdo a las bases de datos, el 40% de los proyectos PRODESCA fueron apoyados por el PAPIR.

Los servicios proporcionados por los técnicos son calificados con 9 en promedio, sin embargo, aún no se perciben cambios en las capacidades de los grupos apoyados, pues estos continúan haciendo sus manejos administrativos sin llevar registros.

Asimismo, se detectó que sólo dos organizaciones se constituyeron formalmente para solicitar el apoyo; y sólo una trabaja el apoyo de forma colectiva, ninguna tiene apoyo del PROFEMOR.

No fue posible percibir cambios en el nivel tecnológico en las UPR agrícolas beneficiadas. En cambio, en las UPR en donde el componente apoyó las actividades pecuarias se observó un cambio positivo: de 8.4 puntos en el mejoramiento genético de los animales; de 16.4% en infraestructura; de 0.4 puntos en alimentación; lo que da un cambio tecnológico para el total de la actividad de 4.3 puntos, por lo que pasaron de un índice de 30.7 a 35.1, lo anterior significa que los productores pecuarios emplean tecnologías tradicionales, poco tecnificadas (alimentan con pastura verde, en corrales rústicos y tienen animales criollos), y que continúan haciendo sus labores casi de la misma forma en que las realizaban antes del apoyo.

Los productores del tipo III fueron los que más avanzaron, incrementando su nivel tecnológico de 49.2 puntos a 55.1; los productores del tipo I que son los que mayor rezago tecnológico presentan, sólo avanzaron en 3.4 puntos y pasaron de 12.7 a 16 puntos de nivel tecnológico. Se puede ver que los productores del tipo I son los que mayor rezago tecnológico presentan, y aún con la presencia del apoyo no pueden transitar hacia un nivel más avanzado.

Asimismo, dentro de la muestra sólo se encontró un productor que se dedica a las actividades no agropecuarias productivas, por lo que los resultados arrojados no son significativos para hacerlos extensivos al sector.

Los resultados 2005 aparentemente son menos significativos que los logrados en 2003, en ello están influyendo diversos factores: la poca representatividad de los proyectos dentro de la muestra, el alto porcentaje de bienes que se destinaron para el uso doméstico y la falta de tiempo para la completa integración de los apoyos dentro del proceso productivo de las UPR.

4.2 Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa

Los impactos que son trascendentes se lograron en 2003, por lo que la valoración de conjunto de este apartado se hace en relación a los resultados encontrados en ese año.

De los resultados en campo, se puede apreciar la complementariedad de acciones entre Subprogramas (PAPIR y PRODESCA), en mayor medida en la red ovina, y también se está empezando a percibir la continuidad de los apoyos del PRODESCA.

Los apoyos tienen un peso significativo dentro del capital de la UPR, logrando una capitalización del 25.1%, es decir, los productores incrementaron en 10.5 miles de pesos promedio, el valor de sus activos. Lo que si bien representa un apoyo importante aún resultan insuficientes para favorecer cambios perdurables en los procesos productivos que conduzcan a un mejor nivel de desarrollo de la UPR.

El ingreso bruto generado por todas las actividades del PDR aumentó en 17.8%, en términos absolutos significa un incremento de 4,647 anuales, pasando de 26,096.8 pesos antes del apoyo a 30,743.8 pesos. Por lo que se puede considerar que los apoyos han generado los efectos esperados en relación a la variable ingreso.

A nivel de sectores apoyados estos avances han sido de diferente magnitud, pero en todos los casos analizados han sido positivos.

Los productores no agropecuarios pasaron de un ingreso bruto promedio antes del apoyo de 40.9 miles de pesos a 74.4 miles de pesos; lo que significa un incremento promedio mensual de 2,790.8 pesos. Este resultado se alcanzó por dos negocios que resultaron exitosos (una panadería que inició actividades y una tortillería); por lo que la evidencia encontrada resulta insuficiente para hacerlos extensivos al total del sector.

La actividad pecuaria tuvo un cambio del ingreso bruto del 45.3%, lo que en cantidades absolutas representa un incremento de 5,510 pesos anuales. Los factores que hicieron posible este resultado fueron: un cambio en la escala y en mucho menor medida una variación de los rendimientos y de los precios.

Los productores apoyados con componentes para mejorar la calidad del hato fueron los que más cambios positivos tuvieron en su ingreso y también fueron los que mayor avance tecnológico presentaron.

La red ovina fue la más apoyada y obtuvo el 46.3% del total de los recursos del sector pecuario. Estos productores incrementaron sus ingresos en 161.4%, debido principalmente al cambio en la escala de producción. El ingreso bruto aumentó en 9,365.9 pesos, lo que es muy significativo para los productores del tipo I y II, que son los que menos tienen y a los que se benefició con este componente.

Se puede decir que la red ovina ha rendido frutos positivos mayores al promedio, con un gran impacto porque ha estado bien focalizada, con lo que se ha favorecido a los productores de bajos ingresos, y es que la actividad no requiere de grandes inversiones para iniciarse, y resulta relativamente fácil incorporarse en ella.

Los productores agrícolas aumentaron sus ingresos brutos en 4.5%, lo que en términos absolutos representa un incremento de 1,800.4 pesos anuales. Esto fue efecto de un cambio en la producción y en los precios.

El sector agrícola fue el que menores impactos en el ingreso presentó y ello obedece a que en lo general los efectos del apoyo ya están incorporados en las UPR, no salieron en la muestra apoyos que implicaran un cambio tecnológico, como son los de los invernaderos o de los sistemas de riego, en su mayoría fueron implementos agrícolas cuyo impacto es bajo.

No se encontraron en la muestra elementos que permitan apreciar la incorporación de apoyos hacia las fases más avanzadas del proceso productivo. Por lo que se puede decir que aún no se está favoreciendo la integración de procesos que incorporen mayor valor agregado e impliquen una mejor distribución del ingreso.

El balance neto del PDR en la variable **empleo** es positivo, pero en baja escala: sólo incrementó en 29 el número total de personal ocupado en las áreas rurales.

A nivel de sector los resultados son diferentes: el pecuario es el que más incrementó la oferta de empleo y logró generar 98.2 empleos; dentro de éste, la rama ovina contribuyó con 93.6, es decir, generó el 95.3% del empleo en la actividad ganadera. La agrícola contribuyó con 52.5 empleos y los no agropecuarios perdieron 122.2 empleos.

La rama que menos beneficiarios debe apoyar para generar un empleo es la no agropecuaria, pero también es la más volátil, por lo que sus resultados están en función de las condiciones del mercado.

Por lo que desde el punto de vista del empleo y del ingreso, la red ovina es en la que en mayor medida sean hechos patentes los resultados favorables.

Conviene mencionar que una proporción importante de apoyos se canaliza a fortalecer la economía familiar rural, pues se brindan componentes destinados al uso doméstico, como son los molinos de nixtamal y los tinacos de agua, que no impactan en el ingreso ni en el empleo, pero que repercuten en el nivel de bienestar de la población beneficiada, ahorrándoles un tiempo equivalente a una hora treinta que destinan a otras actividades.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

Objetivo

En este capítulo se formulan las conclusiones y recomendaciones que se desprenden de los diferentes temas abordados a lo largo de la evaluación y que son: la correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del PDR, la evolución y la gestión del Programa en el Estado y el análisis de los impactos; también se incluye una visión a futuro del Programa.

5.1 Conclusiones

En este apartado se presentan las principales conclusiones a las que se llegaron después de analizar cada uno de los temas relevantes de la investigación, para de ahí presentar las recomendaciones a que dan lugar los hallazgos encontrados.

5.1.1 Correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa

La economía queretana presenta una evolución favorable en sus principales indicadores macroeconómicos; el sector agropecuario ha respondido de manera positiva a este comportamiento y ha crecido en promedio de forma más dinámica que la economía estatal en su conjunto.

Sin embargo, existen aún sectores que muestran fuertes rezagos, que se concentran en las actividades productivas que desarrolla la población rural y que se manifiestan en los bajos ingresos que perciben, como consecuencia de la escala de producción, del bajo nivel tecnológico, la poca rentabilidad de los productos, los cuales han provocado un proceso que se ha vuelto recurrente.

El PDR pretende dar respuesta a las necesidades de capitalización de la población rural que vive en las comunidades con mayor índice de marginación, proporcionándole bienes y servicios que contribuyen a revertir el proceso en el que se haya inmersa.

Sin embargo, este objetivo se ha cubierto parcialmente. Los bienes proporcionados por el Programa en los primeros 7 años de su ejecución estuvieron orientados a atender la demanda de los productores; casi siempre éstas eran de componentes que requerían bajo nivel de inversión y por lo mismo de bajo impacto productivo y económico.

En los últimos años, el Programa reorientó su quehacer definiendo una integralidad entre las acciones fomentadas por los diversos Subprogramas que lo componen, con lo que se ha abierto la posibilidad a los productores de acceder a recursos para adquirir bienes que tienen un peso mayor dentro del capital de las UPR, que les permita iniciar su capitalización y que formen parte de un proyecto que tenga viabilidad técnica y económica.

Asimismo, se observó que el Programa dejó de estar dentro de las primeras prioridades del Estado, canalizándole una menor cantidad de recursos en los últimos años, reorientado la inversión hacia el Fomento Agrícola y Ganadero.

De esta forma, el Programa ha venido dando respuesta a las necesidades de la población rural, pero no ha logrado generar los impactos esperados en virtud de que el monto del subsidio es insuficiente para favorecer la formación de capital, las UPR se encuentran en un nivel de atraso tecnológico y la capacidad de generar ahorros de la población objetivo es inexistente.

Una de las principales restricciones con las que se ha topado la acción del Programa es la falta de recursos financieros de los productores para hacer su aportación, en este sentido, el PDR canaliza una mayor proporción de subsidios que los demás Programas que conforman la Alianza, a pesar de ello, continúa siendo una de las limitantes más fuertes.

Así, aunque existe congruencia entre los objetivos del Programa y los retos que enfrenta, no ha logrado impulsar la transición hacia un mejor nivel de bienestar de la población rural.

5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa en el Estado

Con la reestructuración que se dio a los Programas de la Alianza para el Campo, se definió con mayor precisión la población objetivo y las áreas de atención, con lo que se logró alcanzar una mayor focalización de la población beneficiaria. Sin embargo, la reorientación llevó a que el PDR perdiera su papel preponderante dentro de la asignación de recursos de la Alianza.

Lo anterior lleva a suponer que no existe una estrategia clara para fomentar el Desarrollo Rural del Estado, cuando fue posible se apoyó a productores agrícolas y ganaderos (transicionales o resto de los productores) con recursos del Programa, cuando se focalizó mejor a la población objetivo le fueron disminuidos los recursos asignados. Esto evidentemente responde a las prioridades estatales, pues cuenta con productores altamente tecnificados que necesitan ser apoyados: los recursos fueron reorientados al Fomento Agrícola y Ganadero.

Son tres los Subprogramas que comprende el PDR y que atienden a la misma población objetivo desde diversas perspectivas que son complementarias. Este objetivo se ha alcanzado de forma parcial, pues aún es baja la proporción de proyectos que son acompañados del apoyo de los distintos Subprogramas.

La institucionalidad del medio rural en el Estado ha avanzando, logrando desarrollar los cuerpos colegiados que facilitan la toma de decisiones y la definición de las prioridades estatales; así como la constitución de órganos que favorecen la descentralización de las funciones a los municipios y a las Delegaciones Regionales.

La distribución de los apoyos corresponde a lo especificado en RO, con lo que se ha cumplido en la mayoría de los renglones; aún muestran atraso la canalización de apoyos a los eslabones superiores de las cadenas productivas y a los grupos prioritarios.

El circuito operativo funciona adecuadamente, con la eliminación de las estructuras federales se logró simplificar los procesos. Éstos también se agilizaron porque iniciaron la aprobación de solicitudes antes de que fueran publicadas las RO y comenzaron su pago cuando una de las fuentes depositó al FOFAE.

La operación municipalizada de los recursos comenzó en 14 ayuntamientos, los que operaron casi el 40% de lo ejercido por el PAPIR. Todos los municipios tienen formados sus CMDRS y sus planes municipales. La operación municipalizada aún presenta algunos problemas de carácter operativo, que se están solucionando con la capacitación y asesoría que reciben los funcionarios en el Estado.

El PRODESCA ha realizado importantes adecuaciones que han permitido garantizar un servicio integral para el desarrollo de los proyectos y de las capacidades de los beneficiarios: aglutinaron en un sólo componente, los diversos apoyos que el Subprograma proporciona y favorecieron la multianualidad de los apoyos. Además de abaratar costos, la integralidad de las acciones ha permitido que los PSP estén mejor capacitados y más comprometidos con las acciones que desarrollan.

Asimismo, se definió que la red ovina constituye una oportunidad para integrar al mercado a los pequeños productores rurales. Para favorecer su difusión y estandarizar los servicios proporcionados, se capacitó a los PSP en las bondades de la cadena

La formulación de proyectos es un medio adecuado para favorecer la planeación de las actividades de las UPR. Pero la exigencia de que sean 6 los beneficiarios mínimos que lo suscriban ha resultado inconveniente, pues éste se diseñó pensando en la realización de acciones en conjunto, y cuando se desintegran, el proyecto pierde sentido.

El mercado de servicios aún no está estructurado: los productores no tienen acceso a la red y los PSP se promueven a través de los propios productores o de los ayuntamientos.

El impacto del PROFEMOR es mínimo, en 2005 sólo apoyó a 29 organizaciones; el Programa ofrece apoyos multianuales y se ha observado que las OE que continúan son las que logran avances en sus programas de trabajo.

El CECADER cumple sus funciones, pero sus procesos de verificación son muy largos, retrasando el pago a los PSP. El Inca Rural cumple su función, pero no tiene actualizadas sus bases de datos, por lo que no aparecen en red los PSP acreditados.

La sustentabilidad de los recursos naturales es una variable que se considera en el momento de aprobar una solicitud.

Se considera que un Programa que atienda el desarrollo rural en el Estado debe continuar en la próxima administración, su propuesta de visión futura se desarrolla en el apartado de recomendaciones.

Con respecto al tema específico de evaluación de interés del Estado, que fue el proceso de municipalización, se encontró que el nivel de desarrollo de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y de los planes no es uniforme; en los municipios en que son un órgano con cierto nivel de desarrollo, los Consejos efectúan las acciones para los que fueron creados, pero en lo que tienen un bajo desarrollo el proceso de autorización de proyectos es un mero trámite.

Los consejeros tienen representación legítima en la mayoría de los casos, sin embargo no todos los sectores de la sociedad rural están representados; asimismo, el nivel de participación de los productores en la UTOM es baja.

Los cambios de autoridades locales han impactado negativamente en el proceso de consolidación de los Consejos, pues los consejeros abandonan sus puestos, perdiéndose la experiencia adquirida.

5.1.3 Principales impactos

Las conclusiones que aquí se presentan se fundamentan principalmente en los apoyos que se otorgaron en 2003, porque son los que ya se integraron en los procesos productivos y son los que arrojan resultados cuantificables.

Los apoyos incorporados en las UPR incrementaron el valor del capital de los beneficiarios en un porcentaje significativo, y lograron estimular la inversión adicional al generar un efecto multiplicador positivo y mayor que la unidad.

El ingreso bruto del total de las actividades apoyadas por el PDR incrementó, de manera más significativa lo hicieron las actividades no agropecuarias, sin embargo, dada la baja representatividad de los proyectos no agropecuarios en la muestra, sus resultados no se consideran significativos.

Las actividades agropecuarias también evolucionaron favorablemente, el ingreso bruto aumentó en el periodo de análisis; dentro de ellas las que más mejoraron fueron las actividades pecuarias, producto principalmente de una variación en la escala y en menor medida del cambio de rendimientos y precios.

Esta rama fue la más apoyada con recursos de la Alianza y el impacto en ingresos brutos equivale a 5,510 pesos anuales, los que si bien son un aliciente, no son lo suficientes para favorecer el inicio de un proceso de capitalización perdurable.

El componente que más impacto tuvo en el ingreso fue el destinado a mejorar el hato y también fue este componente el que favoreció el mayor cambio tecnológico, aún así el nivel tecnológico de la población beneficiada es bajo. Además, la entrega de los subsidios estuvo bien focalizada, pues se benefició mayoritariamente a los productores del tipo I y II. Los productores ganaderos lograron incrementar el valor de su capital en 25% y tuvieron un efecto multiplicador positivo.

Dentro del sector pecuario los ovinos fueron los que más incrementaron su ingreso (aumentó en 9,365.9 pesos anuales), debido fundamentalmente a un cambio en la escala de producción; los componentes que impulsaron este comportamiento fueron infraestructura e instalaciones, y los destinados a incrementar y mejorar el hato; principalmente se apoyó a beneficiarios del tipo I y II. Una cuarta parte de los recursos del PAPIR tuvieron como destino esta rama productiva como resultado de la priorización que a nivel estatal se le está dando a la rama, lo que está rindiendo frutos positivos.

El impacto en el ingreso bruto de la rama agrícola fue moderado, debido a que los efectos de los apoyos ya están incorporados en las UPR. No se encontraron en la muestra beneficiarios que reorientaran su producción, que pusieran en operación invernaderos o que establecieran sistemas de riego.

Tampoco se encontraron en la muestra apoyos que favorezcan la integración de procesos productivos, con excepción de 3 en poscosecha.

El empleo es otro de los objetivos fundamentales de la Alianza, y en el caso del PDR en el Estado de Querétaro se logró impulsarlo con los apoyos brindados a la población objetivo.

El empleo incrementó moderadamente, la rama pecuaria fue la que más contribuyó en generar empleos, en particular por la rama ovina. La agricultura también tuvo avances en dar ocupación a familiares y contratados, pero fue en una magnitud menor; y los no agropecuarios presentaron tasas negativas en esta variable. Sin embargo, el saldo neto es positivo.

Las actividades no agropecuarias son las que necesitan menos beneficiarios para generar un apoyo, pero son también las más volátiles, pues sus resultados están en función de las condiciones del mercado, a las cuales responden de forma inmediata.

En general, se puede decir que la rama que más satisfizo los objetivos del PDR fue la ovina, pues manifestó cambios sustanciales en las variables empleo e ingreso.

Con los indicadores de operación se pudo conocer que los productores conocen los servicios de ventanilla que realizan los municipios, pero desconocen los nuevos órganos que se están constituyendo para operar de forma descentralizada el Programa; asimismo, se confirmó la relativa integralidad que tienen el PRODESCA y el PAPIR, y del fomento a la red ovina por parte del Subprograma.

Los impactos 2005 que se captaron fueron incipientes y no se puede concluir sobre ellos, pues la mayoría de los beneficiarios encuestados fueron apoyados con un tinaco para acopiar agua, cuyos beneficios se registran en cambios en el bienestar y no en variables productivas. El índice de capitalización de los productores fue de 16.7%, y el multiplicador resultó negativo.

5.2 Recomendaciones

Las recomendaciones que a continuación se presentan tienen como propósito proporcionar elementos de juicio para mejorar los procesos de gestión e incrementar los impactos del Programa

5.2.1 Entorno y resultados del Programa

La Ley de Desarrollo Rural permite que la aportación de los productores sea en mano de obra o en especie, aprovechando los recursos naturales de los que disponen. Por lo que para propiciar la mayor concurrencia de la población objetivo se debe eliminar la participación monetaria de los productores de muy bajos ingresos.

El PDR debe de ser considerado prioritario dentro de los Programas de la Alianza, recobrando los niveles de inversión que tenía en 2001; la evolución de los recursos canalizados debe recobrar su tendencia creciente y mantenerse en los años futuros con esa tendencia, para que los montos de los apoyos puedan incrementarse y tengan un peso significativo dentro del capital de las UPR beneficiarias.

El Programa continúa atendiendo a la demanda de los productores; los proyectos no han logrado convertirse en instrumentos de planeación sino que responden a diferentes intereses, en el menor de los casos, los de los propios productores, en particular éstos

carecen de una visión de negocios, dada la condición de pobreza en la que viven, que les permita discriminar en lo que les resulta conveniente.

Por lo anterior, es necesario que el PRODESCA actúe en el ámbito de su competencia y oriente la formación de proyectos que atiendan al potencial productivo regional, favoreciendo la conformación de una oferta agregada que involucre a los beneficiarios, y que se pueda hacer extensivo a varios grupos, organizaciones o a la propia comunidad.

Estos proyectos deben buscar impactar en los eslabones más desarrollados de las cadenas productivas, a fin de que los productores incorporen mayor valor agregado que es lo más redituable; esto permitirá que se de una redistribución de las ganancias a favor de los productores agropecuarios

Para apoyar estos proyectos se debe buscar la complementariedad de recursos con otros Programas estatales y federales, que tengan definidos como grupos de atención la misma población objetivo que el PDR.

5.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes

El desarrollo rural debe volver a ser una prioridad estatal, para ello se debe de definir una estrategia, que tenga por sustento una planeación, que permita la incorporación de la población rural a una economía dinámica como es la del Estado de Querétaro. La canalización de recursos para promover el desarrollo rural debe incrementarse y en ello el Estado debe jugar un papel fundamental aumentando de forma decidida su participación.

Para favorecer la integralidad de los Subprogramas se debe priorizar la entrega de bienes físicos a los grupos que fueron apoyados por el PRODESCA, lo que ya se está empezando hacer, pero no como producto de una línea de estrategia, sino ha sido derivado del propio proceso de selección de solicitudes: ya les tocaba turno.

Se debe favorecer la consolidación de los órganos de coordinación institucional, que aún se hayan en una fase de transición. Asimismo, se deben fortalecer los CMDRS y CDDRS, y las UTOM, organismos responsables de las funciones que se están descentralizando.

La programación de los Anexos Técnicos corresponde a lo especificado en las RO, para favorecer el desarrollo rural estatal se sugiere que las Reglas de Operación se minimicen, a fin de que el Estado pueda priorizar en función de sus necesidades locales.

Se deben canalizar apoyos de forma prioritaria a los eslabones más altos de las cadenas productivas y a los proyectos que impliquen una reconversión productiva, a fin de que los productores puedan apropiarse de una mayor tasa de ganancia.

La operación del PDR debe continuar descentralizándose, los municipios deben favorecer la consolidación de los órganos colegiados y los que efectúan las operaciones. Para ello se sugiere que los miembros del CMDRS permanezcan, aunque se de un cambio de las autoridades municipales, lo que permitirá aprovechar la experiencia obtenida y dar continuidad a las labores emprendidas.

Los CMDRS y los operadores del PDR a nivel municipal deben de ser capacitados a fin de que reconozcan las necesidades locales y conozcan los alcances del PDR, para

eficientizar el uso de los recursos del Programa y puedan dar una respuesta integral a los requerimientos de la población objetivo.

Asimismo, el CECA cuenta con manuales operativos para los Subprogramas PRODESCA y PROFEMOR se sugiere que sirvan de base para la operación municipalizada de estos Subprogramas, por lo que el CECA debe actualizarlos, difundirlos y capacitar a los operadores de estos Subprogramas, principalmente a los de la UTOM, a efecto de que se apropien de la metodología probada en el ámbito estatal y se maneje el Programa de manera integral.

Los municipios deben de ejercer sus propios recursos y ser autónomos en las decisiones que tomen, dejando de ser validadas a nivel central. La municipalización debe extenderse a los 18 municipios que integran el Estado, para que la operación se generalice, se refuerce la capacidad de gestión de los ayuntamientos y se cumpla con lo estipulado en la LDRS y con lo que establece las Reglas de Operación.

La forma en la que está operando el PRODESCA es la adecuada para proporcionar un servicio integral a los beneficiarios, por lo que se sugiere que continúen apoyando el paquete integral y que sigan priorizando los apoyos a aquellos proyectos que ya fueron beneficiados y que requieren recursos complementarios para proseguir avanzando.

Fue un acierto priorizar la red ovina, por lo que se sugiere se continúe apoyando. Sería conveniente que el CECADER hiciera un estudio similar para detectar un área de oportunidad para los productos agrícolas.

El CECADER debe de acortar los tiempos que le implican la validación y certificación de proyectos, a fin de que los periodos de pago a los PSP se reduzcan. El INCA RURAL debe de mantener actualizadas sus bases de datos, como un elemento importante para la conformación del mercado de servicios

Las principales recomendaciones para la operación municipalizada son que se fortalezcan los Consejos y que se concluyan los planes municipales; que se incremente la representatividad de la sociedad rural dentro de los Consejos, que los consejeros participen en la UTOM, que se favorezca la permanencia de los consejeros, evitando que sean removidos cuando se de un cambio de autoridades municipales, y que se descentralice completamente la operación y el ejercicio de los recursos del PDR a los ayuntamientos.

5.2.3 Impactos

Para generar un mayor impacto, los apoyos se deben de entregar en proyectos que sean multianuales, que tengan un valor significativo dentro de la unidad de producción y que respondan a la vocación de las UPR. El monto del apoyo debe ser mayor para que fomente la formación de capital y para que tenga repercusiones perdurables.

La red de ovinos responde a las características anteriormente descritas y es en lo que se fundamenta su éxito. Por lo que se debe de continuar subsidiando esta cadena. Sin embargo, se debe buscar la integración de los productores para ofrecer productos terminados que les permitan agregar valor y apropiarse de una mayor proporción de la ganancia.

Los apoyos en proyectos no agropecuarios generan muchos impactos, en empleo, ingreso, cambio tecnológico, sin embargo, están sujetos a las condiciones de mercado, por lo que resulta fundamental que para apoyar estos programas, el proyecto que los acompaña deba contener un estudio del entorno y de la competencia local contra la que se tienen que enfrentar.

Se debe favorecer la entrega de apoyos a proyectos que favorezcan una reconversión productiva, o que utilicen paquetes tecnológicos más adelantados, invernaderos, sistemas de riego, a fin de propiciar el incremento de los rendimientos

Para evaluar los impactos 2005 se deben de incluir un mayor número de proyectos productivos, a fin de poder captar los cambios en ingreso y empleo.

5.3 Imagen futura del Programa

Resulta pertinente contar con un Programa que apoye el desarrollo rural en el futuro, que rescate los logros alcanzados, pero que incorpore algunas propuestas que le permitan subsanar las deficiencias que ahora tiene.

El Programa se encuadra dentro de la política sectorial de desarrollo rural sustentable que abarca diferentes políticas y estrategias que son plasmadas en diversos Programas, los que deberán evolucionar en función de las necesidades a las que están orientados a resolver.

El Programa de Desarrollo Rural debe atender a la población rural con apoyos integrales multianuales que sean suficientes, diversos y complementarios y éstos deben permanecer hasta que los beneficiarios transiten a un mejor nivel de bienestar.

La operación debe descansar fundamentalmente en las estructuras del Estado y en las de los municipios. Y las Reglas de Operación deben ajustarse a las prioridades estatales. El papel normativo de la SAGARPA debe minimizarse.

Los apoyos deben distribuirse por programas regionales o comunitarios, en función de la vocación productiva detectada en los planes municipales.

Dado que la formación de capital humano será transferida a los municipios se sugiere que los Consejos Municipales sustenten este trabajo mediante la contratación de técnicos que pertenezcan a despachos, para favorecer el cumplimiento, la calidad y compromiso con la población beneficiaria del Programa, de tal forma que formulen proyectos exitosos que generen cadenas de negocios.

Los recursos deben continuar proviniendo de la fuente tripartita (federal, estatal y productor), pero redefiniendo las formas de aportación de los productores, la que podrá ser en especie o en mano de obra de aquellos productores de muy bajos ingresos.

Se debe buscar la concurrencia de fondos de otros Programas que tengan como población objetivo la misma, para buscar las sinergias necesarias que conduzcan al logro del bienestar colectivo.

Bibliografía

CONAPO, Indicadores Socioeconómicos de Marginación. México, D.F., 2000.

Gobierno del Estado de Querétaro, SEDESU, Anuario Estadístico, varios años

Gobierno del Estado de Querétaro, Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009, Querétaro de Arteaga., 2005

INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Querétaro 2004. México, D.F., varios años

INEGI, Querétaro de Arteaga, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Tomos I y II, México, D.F., 2001

INEGI, Querétaro de Arteaga, VII Censo Agrícola y Ganadero, Resultados Definitivos México, D.F., 1994

INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México. México, D.F., 2004.

INI, Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México. México, D.F., 2002.

Poder Ejecutivo Federal, "Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006". México, D.F., 2001.

SAGARPA, Reglas de Operación de Alianza para el Campo 2003. México, D.F., 2003.

SEDEA, Anexos Técnicos, listados de beneficiarios y cierres de ejercicios físicos y financieros, varios años

STPS-INEGI, Querétaro, Encuesta Nacional de Empleo, 2005

Páginas Web consultadas:

www.banxico.gob.mx

www.queretaro.gob.mx/sedesu

www.sagarpa.gob.mx

www.inegi.gob.mx

Anexo 1. Metodología de evaluación

I.- Unidades de análisis

Las unidades de análisis utilizadas en la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en 2005 son: **Unidades de Producción Rural y beneficiarios.**

Las unidades de producción rural conforman la unidad de observación y se define como el conjunto formado por los predios, terrenos o parcelas con o sin actividad agrícola, ganadera o forestal que se encuentre en un mismo municipio; los animales criados para su carne, leche, huevo, piel, miel o para trabajo que se posean, independientemente de su ubicación, así como los elementos de producción disponibles para estas actividades.

Los beneficiarios constituyen la unidad de muestreo, mismos que se utilizan para efectos de selección.

Categoría de beneficiarios

Del listado oficial de beneficiarios del Programa se distinguieron las siguientes categorías:

- 1.- Beneficiarios que presentaron solicitud individual (ubicados generalmente con el componente de atención a la demanda de regiones y municipios prioritarios o no prioritarios del Estado)
- 2.- Grupos de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado.
- 3.- Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado.
- 4.- Autoridades o instancias similares cuando los apoyos se otorgan a la presidencia municipal que se encarga de administrar el bien y prestar servicios a productores.
- 5.- Organizaciones beneficiarias como: Centros de Investigación, Fundación PRODUCE y Universidades, etc.

En el marco muestral se incluyó a todos los beneficiarios individuales de las categorías (1 a 3)

No se encontraron productores de las categorías 4 y 5.

Para los beneficiarios del grupo 2 y 3 se consideraron las siguientes clases de grupos.

- Grupo típico
- Grupo familiar
- Grupo empresarial
- Grupo simulado
- Grupo que solicita bienes públicos.

Método de muestreo y tamaño de la muestra

La muestra para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural incluyó a beneficiario de 2005 y 2003, mismos que se trataron como poblaciones independientes y de cada una se extrajo una muestra.

Para el cálculo del tamaño de la muestra se utilizó la siguiente fórmula.

$$n_{ij} = \frac{\theta_{ij}}{1 + (\theta_{ij} / N_{ij})}$$

n = es el tamaño de la muestra del Programa

N = es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del Programa en cada año (2003 y 2005).

θ = es una constante que corresponde al tamaño de una muestra aleatoria simple con reemplazo para el Programa y año.

De la información del Programa de Desarrollo Rural para el Estado de Querétaro, se estimó la muestra:

Años	Número de beneficiarios	Valor de θ	Aplicación de la fórmula	Tamaño de la muestra
2003	2,387	228.8	228.8/1+(228.8/2,387)	209
2005	5,920	242.8	242.8/1+(242.8/5,920)	233
Total				442

Procedimiento para seleccionar a los beneficiarios

Una vez determinado el tamaño de la muestra, los beneficiarios se seleccionaron a partir del siguiente procedimiento:

- Se ordenó alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellidos y se le enumeró de manera progresiva.
- Se calculó el coeficiente "k" que resulta de dividir el número total de beneficiarios entre el tamaño de la muestra calculada, para este caso resultó:

Años	Número de beneficiarios	Tamaño de la muestra	Aplicación de la fórmula (N/n)	Valor de k
2003	2,387	209	2,387/209	11.4
2005	5,920	233	5,920/233	25.4

Se determinó el entero "s", redondeando un número aleatorio (utilizando una hoja de cálculo excel con la función aleatorio () *k) ubicado en el intervalo comprendido entre cero y k.

A partir del número “s” se inició la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral de los beneficiarios a encuestar.

Marco muestral con presencia de grupo

Se ordenó alfabéticamente a los beneficiarios individuales y a los representantes de cada uno de los grupos.

Para el caso de los grupos se incluyó primero al representante y se reservaron los lugares que le correspondían en la muestra, para posteriormente obtenerlos de un listado interno de beneficiarios.

Se calculó el tamaño de la muestra y se seleccionaron los beneficiarios aplicando los parámetros “s” y “k” del método de muestreo.

Reemplazos

Se estableció un listado de reemplazos equivalente al 20 por ciento del tamaño de la muestra, el cual se obtuvo con el procedimiento indicado para la selección de la muestra.

Para el caso del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Querétaro fue de:

- 42 reemplazos para el 2003
- 47 reemplazos para el 2005

Estos reemplazos se utilizaron cuando fue imposible de aplicar el cuestionario al beneficiario incluido en la muestra, ya sea porque no se localizó o porque no recibió el apoyo.

Integración y procesamiento de bases de datos

La captura de la información recopilada en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios 2003 y 2005 seleccionados en la muestra, se realizó mediante el diseño de un programa proporcionado por la UA-FAO, el cual operó en plataforma de **Lotus Notes**. La integración de la base de datos se realizó posteriormente a la captura de datos, que consistió en una exportación de los datos capturados a archivos de Microsoft Excel.

Una vez realizada la exportación de los datos, se procedió a la revisión y filtrado de los mismos, esto con la intención de identificar errores tanto de levantamiento como de captura y tener la oportunidad de realizar las correcciones necesarias y poder realizar una actualización de los datos en el Sistema.

Procesamiento de la información de Beneficiarios 2003 y 2005

El procesamiento de esta información se realizó conforme a la capacitación que se tomó en el segundo taller realizado por la UA-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 involucrados en el Programa.

Método de análisis estadístico de la base de datos

Para este análisis se utilizó el manual y herramientas proporcionadas por la UA-FAO, así mismo se realizó el análisis estadístico conforme a la capacitación obtenida en el segundo taller.

Posteriormente se realizó el cálculo y análisis de los indicadores de impacto del Programa a partir de los datos obtenidos de los cuestionarios a beneficiarios. El cálculo se realizó tanto para 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 en las visitas a campo.

Tipología de los beneficiarios

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 años)	Con estudios de preparatoria (10 a 12 años)	Con estudios de licenciatura (13 a 16 años)	Licenciatura concluida o más (17 ó más)
Superficie equivalente	De 0 hasta 3 ha	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 cabezas	Más de 25 y hasta 75 cabezas	Más de 75 y hasta 150 cabezas	Más de 150 cabezas
Valor de los activos productivos	Hasta 5,000 pesos	Más de 5,000 y hasta 25,000 pesos	Más de 25,000 y hasta 100,000 pesos	Más de 100,000 y hasta 500,000 pesos	Más de 500,000 pesos
Nivel Tecnológico	De 0.0 hasta el 0.2	Mayor de 0.2 hasta el 0.4	Mayor de 0.4 hasta 0.6	Mayor de 0.6 hasta el 0.8	Mayor de 0.8 hasta el 1.0

Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro 1. PIB Nacional Total y Sector Primario, PIB Querétaro Total y Sector Primario, Población Ocupada Nacional Total, Sector Primario y Querétaro

		Miles de pesos de 1993					
		1999	2000	2001	2002	2003	2004
1	PIB Total Nal.	1,384,674,491	1,475,927,095	1,475,538,954	1,486,792,334	1,507,449,991	1,570,126,305
2	PIB Primario Nal.	80,627,331	80,934,684	85,742,277	84,932,998	88,195,715	91,043,662
	2/1	0.0582	0.0548	0.0581	0.0571	0.0585	0.0580
3	PIB Total Querétaro	23,677,980	25,379,930	25,403,952	26,106,731	26,218,884	27,642,745
4	PIB Primario Querétaro	742,914	797,185	943,976	998,524	1,000,031	1,018,649
	4/3	0.0314	0.0314	0.0372	0.0382	0.0381	0.0369
	3/1	0.0171	0.0172	0.0172	0.0176	0.0174	0.0176
	4/2	0.0092	0.0098	0.0110	0.0118	0.0113	0.0112
5	Personal Ocupado Total Nal.	39,648,333	40,161,543	40,072,856	41,085,736	41,515,672	43,398,755
6	Personal Ocupado Primario Nal.	7,804,034	7,121,595	7,065,510	7,206,665	6,813,644	6,937,881
	6/5	0.1968	0.1773	0.1763	0.1754	0.1641	0.1599
7	Personal Ocupado Total Querétaro		560,895	564,350	589,534	626,486	651,195
8	Personal Ocupado Primario Querétaro		68,739	64,653	66,215	74,084	69,350
9	Personal Ocup Resto Sectores		492,156	499,697	523,319	552,402	581,845
	8/7		0.1226	0.1146	0.1123	0.1183	0.1065
	9/8		0.8774	0.8854	0.8877	0.8817	0.8935
	Ingreso Nal. Percápita (Miles de Pesos)	34.92	36.75	36.82	36.19	36.31	36.18
	Ingreso Primario Nal. Percápita (Miles de Pesos)	10.33	11.36	12.14	11.79	12.94	13.12
	Ingreso Querétaro Per cápita (Miles de Pesos)		45.25	45.01	44.28	41.85	42.45
	Ingreso Primario Querétaro Percápita (Miles de Pesos)		11.60	14.60	15.08	13.50	14.69

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales
STPS-INEGI, Querétaro, Encuesta Nacional de Empleo

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro 2. Superficie cosechada en el Estado de Querétaro en hectáreas 2001-2004

Cultivos	2000	2001	2002	2003	2004
Trigo	1,642	1,365	1,045	818	539
Cebada	2,806	3,089	3,192	2,879	1,620
Avena F	1,339	1,622	2,131	1,654	1,338
Maíz grano	67,225	107,150	106,231	102,636	102,750
Maíz forrajero	1,105	1,112	2,010	1,889	2,106
Frijol	12,513	20,049	21,460	25,783	14,917
Sorgo	9,246	8,995	6,557	6,829	7,563
Hortalizas	3,410	3,881	4,466	3,778	3,982
Perennes	8,741	8,464	9,808	10,128	10,103
Otros cultivos	5,218	1,943	2,318	2,144	2,989
Total	113,245	157,670	159,218	158,538	147,906

Fuente: Gobierno del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Sustentable, Anuario Económico SAGARPA, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera

Cuadro 3. Superficie sembrada en el Estado de Querétaro en hectáreas 2001-2004

Cultivo	2000	2001	2002	2003	2004
Trigo	1,914	1,380	1,119	838	642
Cebada	2,806	3,089	3,196	2,879	1,815
Avena F	1,339	1,622	2,131	1,654	1,373
Maíz grano	114,885	118,222	113,740	109,421	115,382
Maíz forrajero	1,105	1,112	2,010	1,889	2,106
Frijol	23,481	24,194	23,770	26,195	19,866
Sorgo	9,452	9,015	6,877	7,754	7,563
Hortalizas	3,510	3,963	4,864	4,112	3,888
Perennes	8,961	9,468	10,206	10,690	10,364
Otros cultivos	5,970	1,955	2,385	2,443	3,058
Total	173,423	174,020	170,298	167,875	166,057

Fuente: Gobierno del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Sustentable, Anuario Económico SAGARPA, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro 4. Producción del Estado de Querétaro en toneladas 2001-2004

Cultivo	2000	2001	2002	2003	2004
Trigo	8,533	6,219	4,201	2,839	1,768
Cebada	15,372	18,339	17,424	14,173	8,976
Avena F	36,267	49,939	68,729	49,488	40,477
Maíz grano	176,975	274,922	308,707	285,928	307,361
Maíz forrajero	61,580	63,545	109,220	111,441	125,917
Frijol	6,458	10,395	12,389	18,582	8,276
Sorgo	77,551	74,800	57,754	56,538	64,773
Hortalizas	43,696	54,528	75,664	74,667	90,457
Perennes	430,812	493,206	611,346	646,321	621,149
Otros cultivos	40,041	31,387	39,302	44,026	43,486
Total	897,285	1,077,280	1,304,736	1,304,003	1,312,640

Fuente: Gobierno del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Sustentable, Anuario Económico SAGARPA, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera

Cuadro 5. Valor de la producción del Estado de Querétaro (Miles de pesos) 2001-2004

Cultivos	2000	2001	2002	2003	2004
Trigo	11,545	8,119	5,569	3,688	2,820
Cebada	24,127	26,353	28,310	23,064	16,108
Avena F	8,965	15,071	23,233	14,640	14,298
Maíz grano	226,260	394,426	420,255	437,316	466,261
Maíz forrajero	18,779	22,346	32,247	20,307	30,350
Frijol	41,457	88,313	73,551	85,805	41,922
Sorgo	78,776	89,189	81,760	72,872	78,506
Hortalizas	159,823	213,300	324,048	259,946	262,661
Perennes	253,836	216,108	373,829	214,172	239,806
Otros cultivos	16,390	8,070	9,779	12,099	7,075
Total	841,959	1,083,296	1,374,581	1,145,914	1,161,809

Fuente: Gobierno del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Sustentable, Anuario Económico SAGARPA, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera

Cuadro 6. Inventario ganadero del Estado de Querétaro (cabezas), 2000-2004

Especie	2000	2001	2002	2003	2004
Bovinos leche	56,477	57,120	63,711	72,476	69,505
Bovinos carne	205,071	205,539	194,895	204,299	203,148
Bovinos total	261,548	262,659	258,606	276,775	272,653
Porcinos	256,269	255,331	278,360	295,462	294,864
Ovinos	99,543	100,494	120,944	147,224	142,135
Caprinos	97,472	97,018	96,706	96,258	89,374
Equinos	47,928	49,603	47,910	49,806	46,897
Aves	20,468,987	20,467,977	21,109,532	28,069,669	27,929,350
Guajolotes	34,767	36,842	35,512	36,017	34,665
Conejos			13,037	16,005	20,972
Colmenas	5,711	5,184	4,632	5,202	5,046

Fuente: Gobierno del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Sustentable, Anuario Económico SAGARPA, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro 7. Población total del Estado de Querétaro, indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación y lugar que ocupa en el contexto nacional y estatal por municipio 2000

Municipio	Pob. total	Estruct. de la pob.	% Población analfabeta de 15 años o más	% Población sin primaria completa de 15 años o más	% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	% Viviendas con algún nivel de hacinamiento	% Ocupantes en viviendas con piso de tierra	% Población en localidades con menos de 5 000 habitantes	% Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	Índice de marginación	Grado de marginación	Lugar que ocupa en el contexto estatal	Lugar que ocupa en el contexto nacional
Nacional	97 483 412		9.46	28.46	9.90	4.79	11.23	45.94	14.79	30.97	50.99				
Querétaro	1 404 306	1.000	9.80	26.14	16.37	5.76	6.58	43.74	10.06	42.14	41.72	- 0.10726			
Amealco De Bonfil	54 591	.0389	25.15	53.29	49.34	24.68	19.01	58.79	28.99	87.16	74.43	0.59731	Alto	3	683
Pinal De Amoles	27 290	.0194	22.79	55.81	40.90	40.63	56.35	66.93	51.79	100.00	70.64	1.15940	Muy alto	1	325
Arroyo Seco	12 667	.0090	19.76	52.17	20.18	15.02	19.83	49.49	40.66	100.00	78.29	0.27710	Alto	6	949
Cadereyta De Montes	51 790	.0369	19.79	43.85	45.84	15.92	17.70	58.02	19.33	80.08	68.66	0.14245	Alto	8	1 067
Colón	46 878	.0334	17.38	42.01	40.52	7.34	4.00	66.42	16.01	86.46	63.53	- 0.07264	Alto	11	1 266
Corregidora	74 558	.0531	7.22	21.51	7.43	2.53	4.29	40.44	5.35	29.32	33.97	- 1.55418	Muy bajo	17	2 304
Ezequiel Montes	27 598	.0197	15.88	38.06	17.27	5.82	2.71	51.16	13.69	59.63	67.45	- 0.55528	Medio	13	1 666
Huimilpan	29 140	.0208	19.53	51.85	48.90	8.46	18.32	62.47	10.07	100.00	62.75	0.17766	Alto	7	1 028
Jalpan De Serra	22 839	.0163	18.83	46.98	22.62	21.76	27.33	55.86	32.69	63.58	60.63	0.05051	Alto	10	1 153
Landa De Matamoros	19 493	.0139	23.88	57.00	29.32	17.74	39.37	58.20	34.01	100.00	75.72	0.61610	Alto	2	665
Marqués, El Pedro Escobedo	71 397	.0508	13.83	37.67	23.14	4.16	2.73	65.02	10.87	87.35	49.57	- 0.50815	Medio	12	1 617
Peñamiller	49 554	.0353	11.92	33.92	21.30	4.77	1.52	60.00	10.72	72.02	52.48	- 0.67208	Medio	14	1 752
Querétaro	16 557	.0118	17.19	47.37	46.35	15.66	26.80	57.03	27.31	100.00	70.19	0.32584	Alto	5	902
San Joaquín	641 386	.4567	5.10	15.53	4.64	1.58	2.24	32.95	4.49	12.18	29.79	- 1.87906	Muy bajo	18	2 411
San Juan Del Río	7 665	.0055	23.69	52.64	36.27	26.13	28.67	55.83	27.02	100.00	69.57	0.50611	Alto	4	760
Tequisquiapan	179 668	.1279	8.48	23.81	14.49	2.51	1.29	43.38	3.85	41.82	46.38	- 1.29454	Muy bajo	16	2 207
Tolimán	49 969	.0356	11.32	30.50	15.30	3.10	1.80	53.00	7.67	48.11	59.46	- 0.88848	Bajo	15	1 937
Tolimán	21 266	.0151	17.74	41.07	44.67	9.72	15.66	64.29	20.32	100.00	65.10	0.11001	Alto	9	1 092

Fuente: estimaciones de CONAPO con base en datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro 8. Marginación por municipio rural del Estado de Querétaro, 2000

Clave del municipio	Municipio	Población total	Estructura % de la población rural	% Población analfabeta de 15 años o más	% Población sin primaria completa de 15 años o más	% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	% Viviendas con algún nivel de hacinamiento	% Ocupantes en viviendas con piso de tierra	% Población en localidades con menos de 5 000 habitantes	% Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos
2	Pinal De Amoles	27,290	0.20	4.64	11.36	8.33	8.27	11.47	13.62	10.54	20.35	14.38
3	Arroyo Seco	12,667	0.09	1.87	4.93	1.91	1.42	1.87	4.68	3.84	9.45	7.40
8	Huimilpan	29,140	0.22	4.24	11.27	10.63	1.84	3.98	13.58	2.19	21.73	13.64
10	Landa De Matamoros	19,493	0.15	3.47	8.29	4.26	2.58	5.72	8.46	4.95	14.54	11.01
13	Peñamiller	16,557	0.12	2.12	5.85	5.72	1.93	3.31	7.04	3.37	12.35	8.67
15	San Joaquín	7,665	0.06	1.35	3.01	2.07	1.49	1.64	3.19	1.54	5.72	3.98
18	Tolimán	21,266	0.16	2.81	6.51	7.08	1.54	2.48	10.20	3.22	15.86	10.33
Total municipios rurales		134, 078	1.00	20.51	51.22	40.00	19.07	30.48	60.77	29.66	100.00	69.39

Fuente: estimaciones de Evolución Integral con base en datos de la CONAPO

Cuadro 9. Derechohabientes por municipio rural del Estado de Querétaro, 2000

Clave	Municipio	Población total	Estructura de la población	Número de personas no Derechohabientes	Participación dentro del total	Peso relativo
2	Pinal de Amoles	27,290	20.35	25,558	0.9365	.1906
3	Arroyo Seco	12,667	9.45	11,672	0.9214	.0871
8	Huimilpan	29,140	21.73	25,305	0.8684	.1887
10	Landa de Matamoros	19,493	14.54	18,504	0.9493	.1380
13	Peñamiller	16,557	12.35	15,443	0.9327	.1152
15	San Joaquín	7,665	5.72	6,823	0.8902	.0509
18	Tolimán	21,266	15.86	17,169	0.8073	.1281
	Indicadores	134,078	100.00	94,916	6.3059	.8985

Fuente: estimaciones de Evolución Integral con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro 10. Inversión acumulada del Programa y Subprogramas 1996-2005, por fuente de aportación, a precios 2005

		Federal	Estatal	Productor	Total
1996	Equipamiento Rural	5,678,054.03	2,462,980.85	9,723,781.09	17,864,815.98
	Capacitación y Extensión	933,472.08	747,231.91	-	1,680,703.99
	Total	6,611,526.12	3,210,212.77	9,723,781.09	19,545,519.98
1997	Equipamiento Rural	8,003,525.54	9,251,807.56	23,583,373.73	40,838,706.83
	Capacitación y Extensión	3,089,779.01	3,327,961.24	603,570.72	7,021,310.97
	PEAT	3,311,956.90	1,044,989.24	818,160.68	5,175,106.82
	Total	14,405,261.45	13,624,758.04	25,005,105.13	53,035,124.62
1998	Equipamiento Rural	12,326,034.29	9,977,457.98	29,415,562.34	51,719,054.60
	Capacitación y Extensión	6,503,115.12	1,942,488.93	784,141.85	9,229,745.91
	PEAT	949,318.38	487,246.39	-	1,436,564.77
	Total	19,778,467.79	12,407,193.30	30,199,704.19	62,385,365.28
1999	PADER	21,124,175.37	9,121,365.31	-	30,245,540.68
	Capacitación y Extensión	5,363,452.95	2,298,622.69	-	7,662,075.64
	PEAT	975,173.26	417,931.40	-	1,393,104.66
	Total	27,462,801.58	11,837,919.40	-	39,300,720.98
2000	PADER	21,659,919.98	8,821,594.55	16,998,666.76	47,480,181.29
	Capacitación y Extensión	6,408,783.59	1,654,043.81	-	8,062,827.40
	PEAT	2,226,597.44	954,256.04	-	3,180,853.48
	Meca, Ferti y K+K PADER	4,721,697.08	1,893,298.70	5,792,983.56	12,407,979.34
	Total	35,016,998.08	13,323,193.11	22,791,650.32	71,131,841.51
2001	PADER	30,789,168.80	10,710,687.38	-	41,499,856.18
	MUJERES EN EL DESARROLLO RURAL	1,204,556.64	401,518.48	-	1,606,075.11
	EXTENSIONISMO Y SERVICIOS PROFESIONALES	6,937,821.82	2,312,606.87	-	9,250,428.69
	Mecanización y K+K PADER	2,184,113.50	640,387.93	3,149,029.14	5,973,530.57
	Total	41,115,660.74	14,065,200.67	3,149,029.14	58,329,890.55
2002	PAPIR	15,562,399.56	5,672,638.94	18,575,102.40	39,810,140.90
	PRODESCA	5,612,644.48	1,870,881.49	-	7,483,525.97
	PROFEMOR	1,317,032.08	439,010.69	-	1,756,042.78
	OTROS	456,275.00	114,068.75	-	570,343.75
	Total	22,948,351.13	8,096,599.88	18,575,102.40	49,620,053.40
2003	PAPIR	18,244,600.85	4,302,458.11	16,123,429.10	38,670,488.06
	PRODESCA	5,990,764.46	1,960,613.82	-	7,951,378.28
	PROFEMOR	2,450,767.28	816,922.43	-	3,267,689.70
	Total	26,686,132.59	7,079,994.36	16,123,429.10	49,889,556.05
2004	PAPIR	20,937,980.17	1,670,404.89	13,524,715.18	36,133,100.23
	PRODESCA	5,202,797.26	1,352,727.29	-	6,555,524.55
	PROFEMOR	4,684,494.60	1,214,205.93	-	5,898,700.53
	Total	30,825,272.02	4,237,338.11	13,524,715.18	48,587,325.31
2005	PAPIR *	27,000,000.00	3,500,000.00	19,465,428.00	49,965,428.00
	PRODESCA	5,055,000.00	2,938,924.00	-	7,993,924.00
	PROFEMOR	3,940,741.50	2,456,817.50	-	6,397,559.00
	Total	35,995,741.50	8,895,741.50	19,465,428.00	64,356,911.00

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos.

* No incluye aportación municipal

Cuadro 11. Inversión acumulada de la Alianza para el Campo 1996-2005, por fuente de aportación en el Estado de Querétaro pesos constantes 2005

Año	Federal	Estatal	Productor	Total
1996	31,667,529.40	12,113,401.49	52,745,737.85	96,526,668.74
1997	50,649,009.37	41,643,875.75	110,270,575.04	202,563,460.16
1998	58,956,894.14	44,278,304.36	119,312,759.99	222,547,958.50
1999	59,571,941.54	31,633,329.25	98,362,675.44	189,567,946.23
2000	64,126,006.15	33,428,603.27	79,658,360.29	177,212,969.71
2001	73,371,973.43	29,132,167.62	100,616,784.82	203,120,925.88
2002	77,139,524.89	27,189,436.38	104,902,413.39	209,231,374.65
2003	88,314,984.80	24,943,364.75	110,927,322.41	224,185,671.96
2004	101,261,439.54	25,400,056.22	91,298,199.33	217,959,695.10
2005	124,727,210.00	57,900,000.00	129,095,032.00	311,722,242.00

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos

Cuadro 12. Distribución de los apoyos del PAPIR por nivel de marginación 2001-2005 en pesos de 2005

Nivel de marginación	2001	2002	2003	2004	2005*
Muy alta	500,272.90	284,471.50	872,501.29	823,027.08	1,677,838.30
Alta	18,016,471.79	15,095,260.75	18,413,098.40	17,544,087.28	23,739,696.55
Subtotal	18,516,744.68	15,379,732.25	19,285,599.69	18,367,114.37	25,417,534.85
Media	9,772,800.01	3,022,123.52	955,318.47	2,834,571.77	3,101,730.32
Baja	2,124,644.95	355,182.50	2,281,660.16	33,341.88	318,046.55
Muy baja	11,085,666.53	2,478,000.23	24,480.64	1,373,357.04	2,115,231.28
Total	41,499,856.18	21,235,038.50	22,547,058.96	22,608,385.05	30,952,543.00

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos; * Incluye aportación municipal

Cuadro 13. Distribución de los apoyos por tipo de productor del PAPIR 2001-2005 en pesos de 2005

Tipo de productor	2001	2002	2003	2004	2005*
PBIZM	nd	6,585,423.77	11,871,902.90	14,528,069.11	23,266,953.97
PBIZNM	nd			7,306,504.09	7,685,589.03
PBIT	nd	14,301,413.63	10,621,334.06	581,282.73	
RP	nd	348,201.10	53,822.01	192,529.12	
Total	41,499,856.18	21,235,038.50	22,547,058.96	22,608,385.05	30,952,543.00

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos; * Incluye aportación municipal

Cuadro 14. Distribución de los apoyos del PAPIR, por tipo de actividad apoyada 2001-2005, en pesos de 2005

Actividad	2001	2002	2003	2004	2005*
Agrícola	21,463,905.02	3,007,341.89	2,913,080.02	5,113,233.28	5,781,935.03
Pecuaria	15,075,488.83	14,601,384.67	11,983,761.84	10,322,142.05	19,264,862.76
No agropecuaria	4,960,462.33	3,626,311.94	7,650,217.11	7,173,009.73	5,905,745.20
Total	41,499,856.18	21,235,038.50	22,547,058.96	22,608,385.05	30,952,543.00

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos; * Incluye aportación municipal

Cuadro 15. Distribución de los apoyos del PAPIR por tipo de actividad apoyada: primaria, postproducción y demanda 2001-2005, pesos de 2005

Actividad	2001	2002	2003	2004	2005*
Producción primaria	36,539,393.85	17,993,149.10	14,895,827.19	15,470,923.17	24,002,487.37
Postproducción	1,746,271.58	2,073,711.79	6,645,146.97	5,616,000.17	5,159,446.11
Demanda	3,214,190.75	1,168,177.61	1,006,084.80	1,521,461.71	1,790,609.52
Total	41,499,856.18	21,235,038.50	22,547,058.96	22,608,385.05	30,952,543.00

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos; * Incluye aportación municipal

Cuadro 16. Distribución de los apoyos del PAPIR por región, pesos de 2005.

Regiones	2001	2002	2003	2004	2005*
Región Jalpan	4,242,545.21	2,556,393.36	5,652,187.09	5,472,647.68	6,776,230.53
Jalpan	979,956.34	740,950.06	1,840,822.91	1,628,351.39	2,221,160.69
Landa de Matamoros	1,452,367.18	397,748.49	1,062,803.93	954,194.51	775,266.68
Arroyo Seco	1,309,948.79	1,133,223.31	1,876,058.96	2,067,074.69	2,101,964.86
Pinal de Amoles	500,272.90	284,471.50	872,501.29	823,027.08	1,677,838.30
Región Cadereyta	10,958,431.54	6,905,662.36	6,387,033.34	9,263,128.88	10,118,321.48
Cadereyta	1,288,933.97	1,438,668.56	1,964,084.80	3,301,029.69	2,928,850.35
Colón	4,403,580.46	2,456,253.82	1,485,912.50	2,183,411.42	2,117,296.72
Pañamiller	1,311,126.89	1,217,056.86	303,952.88	669,540.87	932,089.09
Ezequiel Montes	1,539,672.83	584,158.82	228,000.03	1,302,652.96	1,405,783.92
Tolimán	1,826,069.30	968,202.18	1,917,813.84	998,447.51	1,858,284.30
San Joaquín	589,048.11	241,322.13	487,269.29	808,046.42	876,017.10
Región San Juan del Río	13,278,075.32	7,780,862.42	7,460,746.74	4,693,452.93	8,378,605.76
San Juan del Río	5,946,919.01	1,196,693.88	576,604.75	268,549.43	214,848.31
Pedro Escobedo	3,087,331.92	1,108,725.38	41,687.64	244,016.57	989,304.44
Tequisquiapan	2,124,644.95	355,182.50	24,480.64	33,341.88	318,046.55
Amealco	2,119,179.44	5,120,260.66	6,817,973.71	4,147,545.05	6,856,406.45
Región Querétaro	13,020,804.10	3,992,120.35	3,047,091.79	3,179,155.58	5,679,385.24
Querétaro	3,264,175.71	884,765.95	1,237,945.87	768,296.69	1,237,510.67
Corregidora	1,874,571.81	396,540.40	467,109.54	336,510.93	662,872.31
Huimilpan	2,736,261.31	1,381,574.68	656,405.58	786,445.72	3,072,360.32
El Marqués	5,145,795.26	1,329,239.32	685,630.80	1,287,902.24	706,641.95
Total	41,499,856.18	21,235,038.50	22,547,058.96	22,608,385.05	30,952,543.00

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos; * Incluye aportación municipal

Cuadro 17. Productores beneficiados por PAPIR 2001-2005, subsidio promedio y costo promedio del apoyo, pesos 2005

Conceptos	1996	1997	1998	1999	2000
Beneficiarios (personas)	17,821	15,234	16,112	16,249	20,883
Recursos Alianza (\$ 2005)	8,141,034.89	17,255,333.10	22,303,492.27	30,245,540.68	30,481,514.53
Recursos Totales (\$ 2005)	17,864,815.98	40,838,706.83	51,719,054.60	30,245,540.68	47,480,181.29
Subsidio por productor (\$ 2005)	456.82	1,132.69	1,384.28	1,861.38	1,459.63
Costo promedio del bien (\$ 2005)	1,002.46	2,680.76	3,209.97	1,861.38	2,273.63
Conceptos	2,001	2,002	2,003	2,004	2,005*
Beneficiarios (personas)	21,447				
Pbizm		14,074	3,195	2,861	6,403
Pbiznm			228	849	620
Total (personas)	21,447	14,074	3,423	3,710	7,023
Recursos Alianza (\$ 2005)	41,499,856.18	21,235,038.50	22,547,058.96	22,608,385.05	30,952,543.00
Recursos Totales (\$ 2005)	41,499,856.18	39,810,140.90	38,670,488.06	36,133,100.23	50,417,971.00
Subsidio por productor (\$ 2005)	1,935.00	1,508.81	6,586.93	6,093.90	4,407.31
Costo promedio del bien (\$ 2005)	1,935.00	2,828.63	11,297.25	9,739.38	7,178.98

Fuente: Cierres físicos y financieros y bases de datos; * Incluye aportación municipal

Cuadro 18. Metas físicas programadas del PDR 2005

Concepto	Apoyos	Beneficiarios
PAPIR	164	12,696
PRODESCA	365	3,557
PROFEMOR	62	2,206
Fortalecimiento institucional	22	
Consolidación organizativa	29	2,066
Fomento empresarial	11	140
Total	591	18,459

Fuente: Addenda del Programa

Cuadro 19. Metas físicas alcanzadas por el PDR 2005

Concepto	Apoyos	Beneficiarios
PAPIR	330	7,023
PRODESCA	416	4,365
PROFEMOR	57	2,167
Fortalecimiento institucional	21	
Consolidación organizativa	31	2,121
Fomento empresarial	5	46
Total	803	13,555

Fuente: Avances financieros de la UTOE, y bases de datos

Cuadro 20. Metas financieras Programadas del PDR 2005, en pesos

Concepto	Federal	Estatal	Productor
PAPIR	27,000,000.00	3,000,000.00	11,340,000.00
PRODESCA	5,055,000.00	2,888,924.00	0.00
PROFEMOR	3,899,999.79	2,416,076.06	489,500.00
Total	35,954,999.79	8,305,000.06	11,829,500.00

Fuente: Addenda del Programa

Cuadro 21. Metas financieras alcanzadas por el PDR 2005, en pesos

Concepto	Federal	Estatal	Productor
PAPIR	27.000.000,00	3.500.000,00	19,465,428.00
PRODESCA	5.055.000,00	2.938.924,00	
PROFEMOR	3.940.741,50	2.456.817,50	
Total	35.995.741,50	8.895.741,50	19,465,428.00

Fuente: Avances financieros de la UTOE, y bases de datos

Cuadro 22. Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y rama 2003 (sólo actividades que continúan)

	Actividades Agrícolas	Índice					Tasa de crecimiento				
		IYB	IP	IQ	IR	IS	IYB	IP	IQ	IR	IS
	Total	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	1.44	0.09	1.35	1.31	0.04
Por componente recibido	Riego	1.07	1.00	1.07	1.07	1.00	6.67	0.00	6.67	6.67	0.00
	Mecanización	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	1.44	0.06	1.38	1.33	0.05
	Transformación	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00
	Material Vegetativo	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Otro	1.02	1.02	1.00	1.00	1.00	1.82	1.82	0.00	0.00	0.00
	Poscosecha	5.45	3.79	1.44			445.47	279.26	43.83		
Por tipo de productor	TIPO I	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	0.78	0.00	0.78	0.73	0.05
	TIPO II	1.18	1.01	1.16	1.16	1.00	17.89	1.33	16.34	16.34	0.00
	TIPO III	1.01	1.01	1.00	1.00	1.00	1.18	1.18	0.00	0.00	0.00
	TIPO IV	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Por rama	Cultivos agropecuarios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00
	Forrajes	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Frutales	2.35	1.00	2.35	2.35	1.00	134.62	0.00	134.62	134.62	0.00
	Granos	1.04	1.00	1.03	1.03	1.00	3.55	0.40	3.14	2.94	0.19
	Hortalizas	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Otras especies	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

IYB = Ingreso Bruto; IP = Precios; IQ = Producción; IR = Rendimiento; IS = Superficie

Cuadro 23. Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y rama 2003 (todas las actividades)

	Actividades Agrícolas	Índice					Tasa de crecimiento				
		IYB	IP	IQ	IR	IS	IYB	IP	IQ	IR	IS
	Total	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	1.47	0.09	1.38	1.31	0.07
Por componente recibido	Riego	1.07	1.00	1.07	1.07	1.00	6.67	0.00	6.67	6.67	0.00
	Mecanización	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	1.46	0.06	1.40	1.34	0.07
	Transformación	1.03	1.00	1.03	1.00	1.03	3.32	-0.02	3.33	0.00	3.33
	Material Vegetativo	1.02	1.02	1.00	1.00	1.00	1.82	1.82	0.00	0.00	0.00
	Otro	5.45	3.79	1.44			445.47	279.26	43.83		
	Poscosecha	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	0.78	0.00	0.78	0.73	0.05
Por tipo de productor	TIPO I	1.18	1.01	1.17	1.16	1.00	18.32	1.35	16.75	16.17	0.50
	TIPO II	1.01	1.01	1.00	1.00	1.00	1.18	1.18	0.00	0.00	0.00
	TIPO III	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	TIPO IV	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00
Por rama	Cultivos agropecuarios	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.27	0.00	0.27	0.00	0.27
	Forrajes	2.21	1.00	2.20	2.20	1.00	120.81	0.27	120.21	120.10	0.05
	Frutales	1.04	1.00	1.03	1.03	1.00	3.55	0.40	3.14	2.94	0.19
	Granos	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Hortalizas	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00
	Otras especies	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	1.47	0.09	1.38	1.31	0.07

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

IYB = Ingreso Bruto; IP = Precios; IQ = Producción; IR = Rendimiento; IS = Superficie

Cuadro 24. Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y especie 2003 (sólo actividades que continúan)

	Actividades Pecuarias	Índice					Tasa de crecimiento				
		IYB	IP	IQ	IR	IU	IYB	IP	IQ	IR	IU
	Total	1.15	1.01	1.14	1.03	1.10	14.97	1.26	13.53	3.30	9.90
Por componente recibido	Infraestructura	1.04	1.00	1.04	1.00	1.04	4.11	0.00	4.11	0.01	4.10
	Genética	1.81	1.09	1.67	1.22	1.37	81.26	8.66	66.81	21.84	36.90
	Alimentación	1.08	1.08	1.00	1.00	1.00	8.33	8.33	0.00	0.00	0.00
Por tipo de productor	TIPO I	1.15	1.03	1.12	1.02	1.10	14.60	2.51	11.79	2.08	9.51
	TIPO II	1.16	1.00	1.16	1.05	1.11	16.31	0.00	16.31	4.85	10.93
	TIPO III	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	TIPO IV	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Por especie	Bovinos carne	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Bovinos cría	1.01	1.00	1.01	1.00	1.01	1.19	0.18	1.01	0.00	1.01
	Bovinos leche	1.02	1.00	1.02	1.00	1.01	1.51	0.00	1.51	0.07	1.44
	Ovinos	1.23	1.00	1.23	1.00	1.24	23.48	0.00	23.48	-0.24	23.78
	Porcinos	2.18	1.16	1.88	1.38	1.36	118.03	15.91	88.10	37.91	36.40
	Otras especies	1.25	1.00	1.25	1.00	1.25	25.00	0.00	25.00	0.00	25.00

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

IYB = Ingreso Bruto; IP = Precios; IQ = Producción; IR = Rendimiento; IU = Unidades

Cuadro 25. Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y especie 2003 (todas las actividades)

	Actividades Pecuarias	Índice					Tasa de crecimiento				
		IYB	IP	IQ	IR	IUS	IYB	IP	IQ	IR	IU
	Total	1.45	1.01	1.44	1.03	1.39	45.31	1.20	43.58	3.30	38.99
Por componente recibido	Infraestructura	1.08	1.00	1.08	1.00	1.08	8.33	43.58	8.48	0.01	8.47
	Genética	3.71	1.09	3.42	1.22	2.80	271.31	8.66	241.71	21.84	180.45
	Alimentación	1.08	1.08	1.00	1.00	1.00	8.33	8.33	0.00	0.00	0.00
Por tipo de productor	TIPO I	1.63	1.03	1.59	1.02	1.56	63.45	2.51	59.45	2.08	56.19
	TIPO II	1.23	1.00	1.23	1.05	1.18	23.15	-0.12	23.30	4.85	17.59
	TIPO III	2.36	1.00	2.36	1.00	2.36	135.87	0.00	135.87	0.00	135.87
	TIPO IV	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Por especie	Bovinos carne	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Bovinos cría	1.11	1.00	1.11	1.00	1.11	10.83	-0.04	10.88	0.00	10.88
	Bovinos leche	1.02	1.00	1.02	1.00	1.01	1.51	0.00	1.51	0.07	1.44
	Ovinos	2.61	1.00	2.61	1.00	2.62	161.41	0.00	161.41	-0.24	162.04
	Porcinos	2.18	1.16	1.88	1.38	1.36	118.03	15.91	88.10	37.91	36.40
	Otras especies	1.25	1.00	1.25	1.00	1.25	25.00	0.00	25.00	0.00	25.00

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
 IYB = Ingreso Bruto; IP = Precios; IQ = Producción; IR = Rendimiento; IU = Unidades

Cuadro 26. Actividades agrícolas primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003

Para cultivos con ingresos (excluye perennes no cosechados)	Cultivos que continúan		Todos los cultivos	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Rendimiento	1.013	1.3	1.013	1.3
Superficie	1.000	0.0	1.001	0.1
Producción	1.014	1.4	1.014	1.4
Precios	1.001	0.1	1.001	0.1
Ingreso Bruto	1.014	1.4	1.015	1.5
Número de cultivos	58		80	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 27. Actividades agrícolas primarias: superficie sembrada cultivos perennes no cosechados 2003

Para cultivos perennes no cosechados	Cultivos que continúan		Todos los cultivos	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Superficie	1.000	0.0	1.727	72.7
Número de cultivos	6		15	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 28. Actividades agrícolas primarias: costos e ingreso en cultivo principal 2003

Número de cultivos	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		2	3	0	1	6
Permanecen iguales		24	7	0	2	33
Se redujeron		20	2	0	0	22
No sabe		0	1	0	2	3
Total		46	13	0	5	64
% de los cultivos	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		3.1	4.7	0.0	1.6	9.4
Permanecen iguales		37.5	10.9	0.0	3.1	51.6
Se redujeron		31.3	3.1	0.0	0.0	34.4
No sabe		0.0	1.6	0.0	3.1	4.7
Total		71.9	20.3	0.0	7.8	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 29. Actividades poscosecha: ingreso, producción y precios 2003

Actividades poscosecha	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Producción	1.438	43.8	1.438	43.8
Precios	3.793	279.3	3.793	279.3
Ingreso Bruto	5.455	445.5	5.455	445.5
Número de actividades	3		3	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 30. Actividades poscosecha: costos e ingreso 2003

Número de actividades	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		0	0	0	0	0
Permanecen iguales		1	1	0	0	2
Se redujeron		0	1	0	0	1
No sabe		0	0	0	0	0
Total		1	2	0	0	3
% de las actividades	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Permanecen iguales		33.3	33.3	0.0	0.0	66.7
Se redujeron		0.0	33.3	0.0	0.0	33.3
No sabe		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total		33.3	66.7	0.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 31. Actividades agrícolas: ingreso, producción y precios 2003

Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
	Primarias	Poscosecha	Total	Primarias	Poscosecha	Total
QoP1	3,328,406	85,560	3,413,966	3,330,374	85,560	3,415,933.65
QoPo	3,325,394	22,560	3,347,954	3,327,314	22,560	3,349,874
Q1P1	3,373,429	123,059	3,496,487	3,376,247	123,059	3,499,305
Índice	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	1.014	1.438	1.024	1.014	1.438	1.024
Precios	1.001	3.793	1.020	1.001	3.793	1.020
Ingreso Bruto	1.014	5.455	1.044	1.015	5.455	1.045
Tasa de crecimiento	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	1.4	43.8	2.4	1.4	43.8	2.4
Precios	0.1	279.3	2.0	0.1	279.3	2.0
Ingreso Bruto	1.4	445.5	4.4	1.5	445.5	4.5

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Qo = Producción antes del apoyo; Q1 = Producción después del apoyo por Alianza

Po = Precio antes del apoyo; P1 = Precio después del apoyo por Alianza

Cuadro 32. Actividades agrícolas: costos e ingresos 2003

Número de actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios:					
Se incrementaron	2	3	0	1	6
Permanecen iguales	25	8	0	2	35
Se redujeron	20	3	0	0	23
No sabe	0	1	0	2	3
Total	47	15	0	5	67
% de las actividades	Ingreso				
Costos unitarios:	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron	3.0	4.5	0.0	1.5	9.0
Permanecen iguales	37.3	11.9	0.0	3.0	52.2
Se redujeron	29.9	4.5	0.0	0.0	34.3
No sabe	0.0	1.5	0.0	3.0	4.5
Total	70.1	22.4	0.0	7.5	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 33. Actividades pecuarias primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003

Actividades Pecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Rendimiento	1.033	3.3	1.033	3.3
Superficie	1.099	9.9	1.390	39.0
Producción	1.135	13.5	1.436	43.6
Precios	1.013	1.3	1.012	1.2
Ingreso Bruto	1.150	15.0	1.453	45.3
Número de actividades	43		71	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 34. Actividades pecuarias primarias: costos e ingreso en la principal actividad 2003

Número de actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios					
Se incrementaron	1	3	0	0	4
Permanecen iguales	6	4	0	0	10
Se redujeron	20	8	0	0	28
No sabe	0	1	0	0	1
Total	27	16	0	0	43
% de las actividades	Ingreso				
Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron	2.3	7.0	0.0	0.0	9.3
Permanecen iguales	14.0	9.3	0.0	0.0	23.3
Se redujeron	46.5	18.6	0.0	0.0	65.1
No sabe	0.0	2.3	0.0	0.0	2.3
Total	62.8	37.2	0.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 35. Actividades pecuarias: ingreso, producción y precios 2003

Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
	Primarias	Pospro- ducción	Total	Primarias	Pospro- ducción	Total
Suma de:						
QoP1	873,867	0	873,867	873,867	0	873,867
QoPo	862,967	0	862,967	863,467	0	863,467
Q1P1	992,113	0	992,113	1,254,709	0	1,254,709
Índice				Primaria	Pospro- ducción	Total
Producción	1.135	0	1.135	1.436	0	1.436
Precios	1.013	0	1.013	1.012	0	1.012
Ingreso Bruto	1.150	0	1.150	1.453	0	1.453
Tasa de crecimiento				Primaria	Pospro- ducción	Total
Producción	13.5	0	13.5	43.6	0	43.6
Precios	1.3	0	1.3	1.2	0	1.2
Ingreso Bruto	15.0	0	15.0	45.3	0	45.3

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 36. Actividades pecuarias: costos e ingresos 2003

Número de actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios:					
Se incrementaron	1	3	0	0	4
Permanecen iguales	6	4	0	0	10
Se redujeron	20	8	0	0	28
No sabe	0	1	0	0	1
Total	27	16	0	0	43
% de las actividades	Ingreso				
Costos unitarios:					
Se incrementaron	2.3	7.0	0.0	0.0	9.3
Permanecen iguales	14.0	9.3	0.0	0.0	23.3
Se redujeron	46.5	18.6	0.0	0.0	65.1
No sabe	0.0	2.3	0.0	0.0	2.3
Total	62.8	37.2	0.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 37. Actividades primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003

Actividades Agrícolas	Cultivos que continúan		Todos los cultivos	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Rendimiento	1.013	1.3	1.013	1.3
Superficie	1.000	0.0	1.001	0.1
Producción	1.014	1.4	1.014	1.4
Precios	1.001	0.1	1.001	0.1
Ingreso Bruto	1.014	1.4	1.015	1.5
Actividades Pecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Rendimiento	1.033	3.3	1.033	3.3
Superficie	1.099	9.9	1.390	39.0
Producción	1.135	13.5	1.436	43.6
Precios	1.013	1.3	1.012	1.2
Ingreso Bruto	1.150	15.0	1.453	45.3
Actividades Primarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Rendimiento	1.017	1.7	1.017	1.7
Superficie	1.021	2.1	1.083	8.3
Producción	1.039	3.9	1.101	10.1
Precios	1.003	0.3	1.003	0.3
Ingreso Bruto	1.042	4.2	1.105	10.5

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 38. Actividades agropecuarias: ingreso, precios y producción 2003

Actividades primarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Producción	1.039	3.9	1.101	10.1
Precios	1.003	0.3	1.003	0.3
Ingreso Bruto	1.042	4.2	1.105	10.5
Actividades posproducción	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Producción	1.438	43.8	1.438	43.8
Precios	3.793	279.3	3.793	279.3
Ingreso Bruto	5.455	445.5	5.455	445.5
Actividades agropecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Producción	1.047	4.7	1.108	10.8
Precios	1.018	1.8	1.018	1.8
Ingreso Bruto	1.066	6.6	1.128	12.8

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 39. Actividades no agropecuarias: ingreso 2003

Actividades no agropecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto "1er año / aa"	1.230	23.0	1.238	23.8
Ingreso Bruto "ac / 1er año"	1.420	42.0	1.469	46.9
Ingreso Bruto "ac / aa"	1.747	74.7	1.818	81.8
Número de actividades	5		8	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 40. Actividades no agropecuarias: costos e ingreso 2003

Número de actividades	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		1	2	0	0	3
Permanecen iguales		0	0	0	0	0
Se redujeron		0	2	0	0	2
No sabe			0	0	0	0
Total		1	4	0	0	5
% de las actividades	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		20.0	40.0	0.0	0.0	60.0
Permanecen iguales		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Se redujeron		0.0	40.0	0.0	0.0	40.0
No sabe		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total		20.0	80.0	0.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 41. Actividades no agropecuarias: destino de la producción 2003

Destino de la producción	Antes del apoyo	1er año después del apoyo	Actual	Antes del apoyo (%)	1er año después del apoyo (%)	Actual (%)	1er año - antes (%)	Actual - antes (%)
Fábrica	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio	174,000	174,000	50	54.5	44.1	0.0	-10.5	-54.5
Consumidor	145,000	220,700	390,200	45.5	55.9	100.0	10.5	54.5
Otro	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	319,000	394,700	390,250	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 42. Actividades no agropecuarias: modalidad de venta de la producción 2003

Compromiso de venta antes de iniciar la actividad	Productores que venden:			Ventas (\$)		
	Individualmente	A través de una organización	Total	Individualmente	A través de una organización	Total
Sí	2	1	3	5,050	-	5,050
No	-	-	-	-	-	-
Total	2	1	3	5,050	-	5,050
Compromiso de venta antes de iniciar la actividad	% de productores que venden:			% de las ventas		
	Individualmente	A través de una organización	Total	Individualmente	A través de una organización	Total
Sí	66.7	33.3	100.0	100.0	0.0	100.0
No	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	66.7	33.3	100.0	100.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 43. Actividades no agropecuarias: beneficios de la actividad 2003

Beneficio	Total		Por Alianza	
	Número	%	Número	%
Nuevos mercados	2	3.3	1	1.7
Eliminación de intermediarios comerciales	-	-	-	-
Mejores precios	3	5.0	2	3.3
Mejor calidad de sus productos	5	8.3	4	6.7
Incorporación de nuevas tecnologías	3	5.0	3	5.0
Fortalecimiento de la organización productiva	1	1.7	-	-
Generación de empleos	2	3.3	2	3.3
Desarrollo de capacidades	-	-	-	-
Otro	-	-	2	3.3
Total de productores	60	100.0	60	100.0
Productores con algún beneficio	9	15.0	8	13.3
Productores sin beneficios	51	85.0	52	86.7

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 44. Desarrollo Rural: ingreso agropecuario, no agropecuario y total 2003

Agropecuario	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto	1.066	6.6	1.128	12.8
No agropecuario	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto	1.747	74.7	1.818	81.8
Ingreso total	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto	1.115	11.5	1.178	17.8

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 45. Empleo generado total, contratados y familiares actividades Agrícolas 2003

No	Empleo agrícola total	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		1,477	5.5	0.06	
2	Generados por Alianza		173	0.6	0.01	153.4
3	Generados por otras causas		226	0.8	0.01	117.3
4	Después del apoyo (1+2+3)		1,875	6.9	0.07	
Familiar						
1	Antes del apoyo		5,900	21.9	0.22	
2	Generados por Alianza	98	350	1.3	0.01	75.5
3	Generados por otras causas		503	1.9	0.02	52.6
4	Después del apoyo (1+2+3)		6,753	25.0	0.26	
Total						
1	Antes del apoyo		7,377	27.3	0.28	
2	Generados por Alianza		523	1.9	0.02	50.6
3	Generados por otras causas		728	2.7	0.03	36.3
4	Después del apoyo (1+2+3)		8,628	32.0	0.33	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 46. Empleo generado total, contratados y familiares actividades Pecuarías 2003

No	Empleo pecuario total	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		1,486	5.5	0.08	
2	Generados por Alianza		1,213	4.5	0.06	15.8
3	Generados por otras causas		99	0.4	0.01	193.2
4	Después del apoyo (1+2+3)		2,798	10.4	0.15	
Familiar						
1	Antes del apoyo		7,152	26.5	0.37	
2	Generados por Alianza	71	931	3.4	0.05	20.6
3	Generados por otras causas		103	0.4	0.01	186.7
4	Después del apoyo (1+2+3)		8,186	30.3	0.43	
Total						
1	Antes del apoyo		8,638	32.0	0.45	
2	Generados por Alianza		2,144	7.9	0.11	8.9
3	Generados por otras causas		202	0.7	0.01	94.9
4	Después del apoyo (1+2+3)		10,984	40.7	0.57	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 47. Empleo total, contratados y familiares actividades Pecuarias por Tipología de Productor 2003 (sólo la especie Ovinos)

TIPO I						
No	Empleo pecuario primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		64	0.2	0.02	
2	Generados por Alianza		32	0.1	0.01	92.8
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		96	0.4	0.03	
Familiar						
1	Antes del apoyo		130	0.5	0.04	
2	Generados por Alianza	11	651	2.4	0.22	4.6
3	Generados por otras causas		97	0.4	0.03	30.6
4	Después del apoyo (1+2+3)		878	3.3	0.30	
Total						
1	Antes del apoyo		194	0.7	0.07	
2	Generados por Alianza		683	2.5	0.23	4.3
3	Generados por otras causas		97	0.4	0.03	30.6
4	Después del apoyo (1+2+3)		974	3.6	0.33	
TIPO II						
No	Empleo pecuario primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		135	0.5	0.03	
2	Generados por Alianza		1,080	4.0	0.24	4.3
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		1,215	4.5	0.26	
Familiar						
1	Antes del apoyo		1,491	5.5	0.32	
2	Generados por Alianza	17	-30	-0.1	-0.01	-152.0
3	Generados por otras causas		209	0.8	0.05	21.9
4	Después del apoyo (1+2+3)		1,670	6.2	0.36	
Total						
1	Antes del apoyo		1,626	6.0	0.35	
2	Generados por Alianza		1,050	3.9	0.23	4.4
3	Generados por otras causas		209	0.8	0.05	21.9
4	Después del apoyo (1+2+3)		2,885	10.7	0.63	
TIPO III						
No	Empleo pecuario primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		0	0.0	0.00	
2	Generados por Alianza		0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		0	0.0	0.00	
Familiar						
1	Antes del apoyo		136	0.5	0.50	
2	Generados por Alianza	1	0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		-91	-0.3	-0.34	-3.0
4	Después del apoyo (1+2+3)		45	0.2	0.17	
Total						
1	Antes del apoyo		136	0.5	0.50	
2	Generados por Alianza		0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		-91	-0.3	-0.34	-3.0
4	Después del apoyo (1+2+3)		45	0.2	0.17	

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro anterior

TIPO IV						
No	Empleo pecuario primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		0	0.0	0.00	
2	Generados por Alianza		0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		0	0.0	0.00	
Familiar						
1	Antes del apoyo		40	0.1	0.15	
2	Generados por Alianza	1	230	0.9	0.85	1.2
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		270	1.0	1.00	
Total						
1	Antes del apoyo		40	0.1	0.15	
2	Generados por Alianza		230	0.9	0.85	1.2
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		270	1.0	1.00	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 48. Empleo generado total, contratados y familiares actividades No Agropecuarias 2003

No	Empleo no agropecuario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		1,560	5.8	0.64	
2	Generados por Alianza "1er año"		0	0.0	0.00	
3	Generados por Alianza "da/1er año"		0	0.0	0.00	
4	Generados por Alianza total		0	0.0	0.00	0
5	Generados por otras causas "1er año"		910	3.4	0.37	
6	Generados por otras causas "da/1er año"		-2,400	-8.9	-0.99	
7	Generados por otras causas total		-1,490	-5.5	-0.61	-1.6
8	Después del apoyo (1+4+7)		70	0.3	0.03	
Familiar						
		9				
1	Antes del apoyo		2,760	10.2	1.14	
2	Generados por Alianza "1er año"		201	0.7	0.08	
3	Generados por Alianza "da/1er año"		110	0.4	0.05	
4	Generados por Alianza total		311	1.2	0.13	7.8
5	Generados por otras causas "1er año"		124	0.5	0.05	
6	Generados por otras causas "da/1er año"		-1,857	-6.9	-0.76	
7	Generados por otras causas total		-1,733	-6.4	-0.71	-1.4
8	Después del apoyo (1+4+7)		1,338	5.0	0.55	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 49. Tasa de capitalización por Actividad y Tipo de Productor 2003

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Capital antes del apoyo	3,047,395	233,175	1,394,020	1,300,200	120,000	0
Capitalización	609,897	65,512	382,504	161,881	0	0
Tasa de capitalización	20.0	28.1	27.4	12.5	0.0	-
Pecuaria						
Capital antes del apoyo	4,241,920	288,300	2,638,620	1,315,000	0	0
Capitalización	1,060,231	170,889	874,876	14,466	0	0
Tasa de capitalización	25.0	59.3	33.2	1.1	-	-
No agropecuaria						
Capital antes del apoyo	733,800	22,800	330,000	381,000	0	0
Capitalización	341,848	237,045	37,054	67,750	0	0
Tasa de capitalización	46.6	1039.7	11.2	17.8	-	-
Total	Total	I	II	III	IV	V
Capital antes del apoyo	8,023,115	544,275	4,362,640	2,996,200	120,000	0
Capitalización	2,011,975	473,445	1,294,433	244,097	0	0
Tasa de capitalización	25.1	87.0	29.7	8.1	0.0	-

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 50. Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por Actividad y Tipo de Productor y efecto multiplicador 2003

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Número de beneficiarios	75	33	35	6	1	0
Capital promedio	40,632	7,066	39,829	216,700	120,000	0
Capitalización promedio	8,132	1,985	10,929	26,980	0	0
Aportación gobierno promedio	1,741	1,518	1,356	4,829	4,000	0
Aportación beneficiario promedio	1,406	1,236	1,083	3,951	3,100	0
Efecto multiplicador	2.58	0.72	4.48	3.07	0.00	0
Pecuaria						
Número de beneficiarios	57	20	32	5	0	0
Capital promedio	74,420	14,415	82,457	263,000	0	0
Capitalización promedio	18,601	8,544	27,340	2,893	0	0
Aportación gobierno promedio	9,497	6,345	11,792	7,414	0	0
Aportación beneficiario promedio	7,701	4,120	10,092	6,725	0	0
Efecto multiplicador	1.08	0.82	1.25	0.20	0	0
No agropecuaria						
Número de beneficiarios	59	52	5	2	0	0
Capital promedio	12,437	438	66,000	190,500	0	-
Capitalización promedio	5,794	4,559	7,411	33,875	0	-
Aportación gobierno promedio	5,098	2,390	16,897	46,006	0	-
Aportación beneficiario promedio	3,552	1,710	11,799	30,826	0	-
Efecto multiplicador	0.67	1.11	0.26	0.44	0	-
Total	Total	I	II	III	IV	V
Número de beneficiarios	191	105	72	13	1	0
Capital promedio	42,006	5,184	60,592	230,477	120,000	0
Capitalización promedio	10,534	4,509	17,978	18,777	0	0
Aportación gobierno promedio	5,092	2,869	7,073	12,158	4,000	0
Aportación beneficiario promedio	3,948	2,020	5,831	9,152	3,100	0
Efecto multiplicador	1.17	0.92	1.39	0.88	0.00	0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 51. Tasa de capitalización por Actividad y Tipo de Productor 2005

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Capital antes del apoyo	1,893,050	27,600	759,700	574,150	0	531,600
Capitalización	186,852	5,785	161,745	8,442	0	10,880
Tasa de capitalización	9.9	21.0	21.3	1.5	-	2.0
Pecuaria						
Capital antes del apoyo	2,424,381	149,100	1,040,231	630,050	605,000	0
Capitalización	482,190	47,865	254,605	178,720	1,000	0
Tasa de capitalización	19.9	32.1	24.5	28.4	0.2	-
No agropecuaria						
Capital antes del apoyo	669,823	110,885	558,938	0	0	0
Capitalización	164,023	125,594	35,429	3,000	0	0
Tasa de capitalización	24.5	113.3	6.3	-	-	-
Total	Total	I	II	III	IV	V
Capital antes del apoyo	4,987,254	287,585	2,358,869	1,204,200	605,000	531,600
Capitalización	833,065	179,244	451,779	190,162	1,000	10,880
Tasa de capitalización	16.7	62.3	19.2	15.8	0.2	2.0

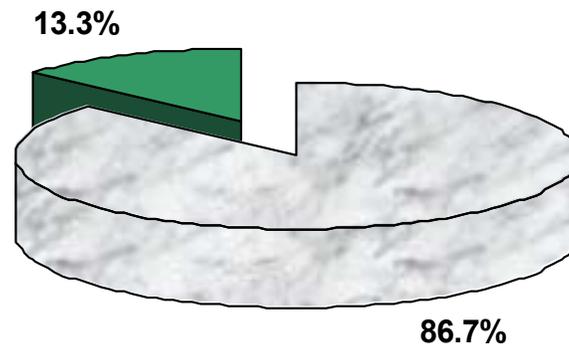
Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

Cuadro 52. Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por Actividad y Tipo de Productor y efecto multiplicador 2005

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Número de beneficiarios	16	4	8	3	0	1
Capital promedio	118,316	6,900	94,963	191,383	0	531,600
Capitalización promedio	11,678	1,446	20,218	2,814	0	10,880
Aportación gobierno promedio	9,032	8,393	12,156	2,778	0	0
Aportación beneficiario promedio	4,923	2,177	7,698	1,852	0	0
Efecto multiplicador	0.84	0.14	1.02	0.61	0	0
Pecuaria						
Número de beneficiarios	47	16	24	6	1	0
Capital promedio	51,583	9,319	43,343	105,008	605,000	0
Capitalización promedio	10,259	2,992	10,609	29,787	1,000	0
Aportación gobierno promedio	7,866	5,373	8,382	13,661	600	0
Aportación beneficiario promedio	4,267	3,128	5,293	3,846	400	0
Efecto multiplicador	0.85	0.35	0.78	1.70	1.00	0
No agropecuaria						
Número de beneficiarios	179	146	32	1	0	0
Capital promedio	3,742	759	17,467	0	0	0
Capitalización promedio	916	860	1,107	3,000	0	0
Aportación gobierno promedio	821	784	955	1,800	0	0
Aportación beneficiario promedio	568	562	592	700	0	0
Efecto multiplicador	0.66	0.64	0.72	1.20	0	0
Total	Total	I	II	III	IV	V
Número de beneficiarios	242	166	64	10	1	1
Capital promedio	20,608	1,732	36,857	120,420	605,000	531,600
Capitalización promedio	3,442	1,080	7,059	19,016	1,000	10,880
Aportación gobierno promedio	2,732	1,410	5,140	9,210	600	5,350
Aportación beneficiario promedio	1,575	848	3,243	2,933	400	2,920
Efecto multiplicador	0.80	0.48	0.84	1.57	1.00	1.32

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

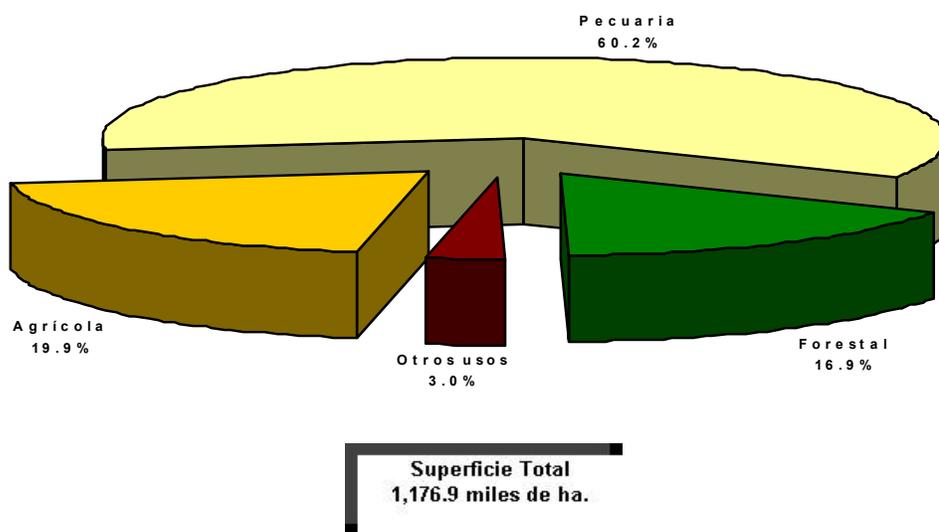
Figura 1. Distribución del Ingreso del Sector Primario



□ Con el 44.7% del salario ■ Con el 55.3% del salario

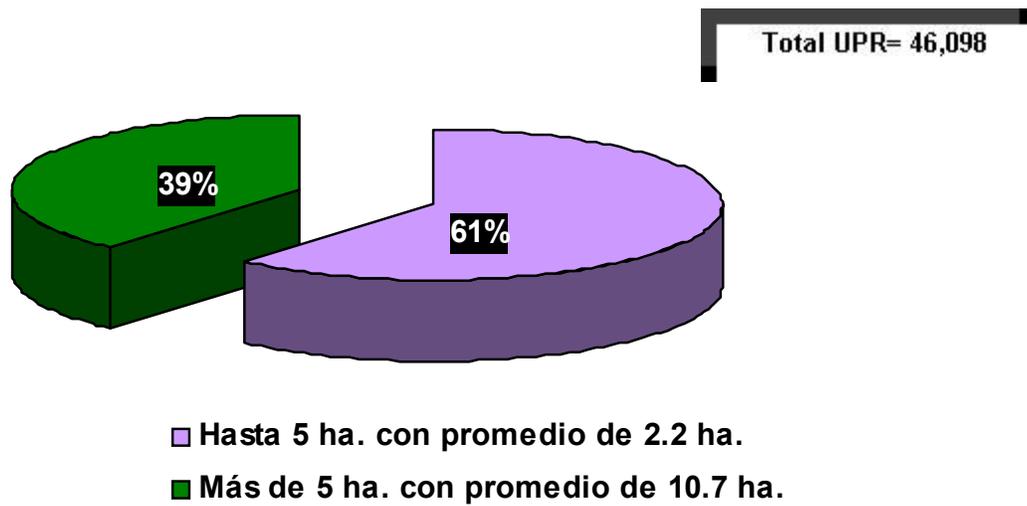
Fuente: Evolución Integral con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000

Figura 2. Distribución de la superficie destinada al Sector Primario



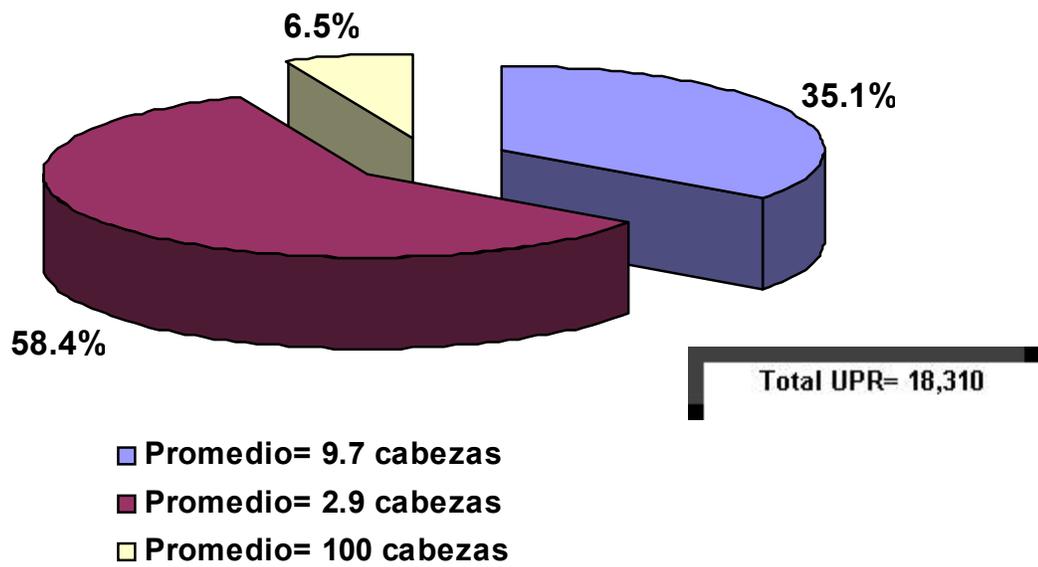
Fuente: Gobierno del Estado de Querétaro, SEDESO, Anuario Estadístico 2001

Figura 3. UPR con vocación Agrícola



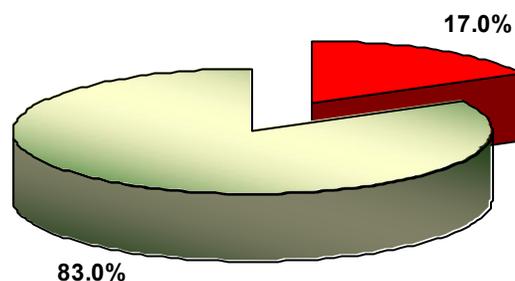
Fuente: INEGI, VII Censo Agrícola-Ganadero resultados definitivos

Figura 4. UPR con Ganado Bovino



Fuente: INEGI, VII Censo Agrícola-Ganadero resultados definitivos

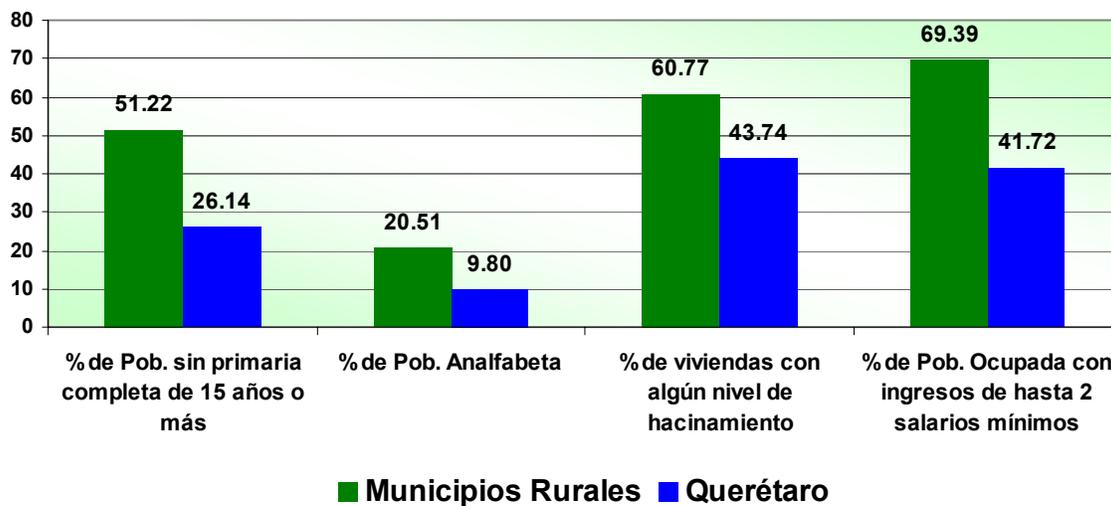
Figura 5. Distribución del valor de la producción agrícola y pecuaria en porcentaje (2004)



■ Agrícola ■ Pecuaria

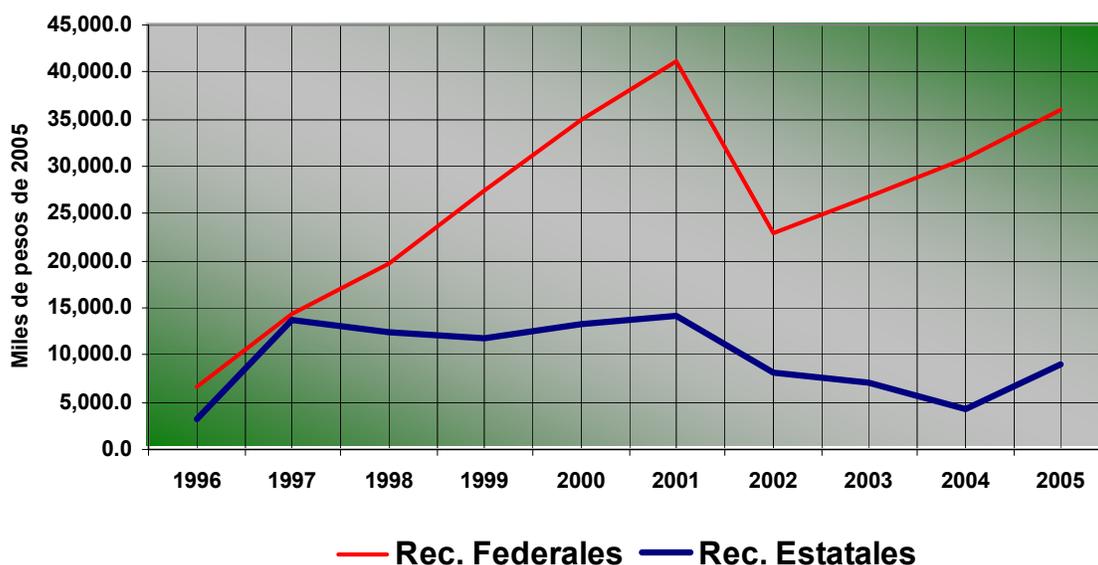
Fuente: Evolución Integral con datos del Gobierno del Estado de Querétaro, SEDES, Anuario Económico y SAGARPA, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera.

Figura 6. Indicadores de marginación Querétaro y Municipios Rurales 2000



Fuente: Evolución Integral con datos de CONAPO

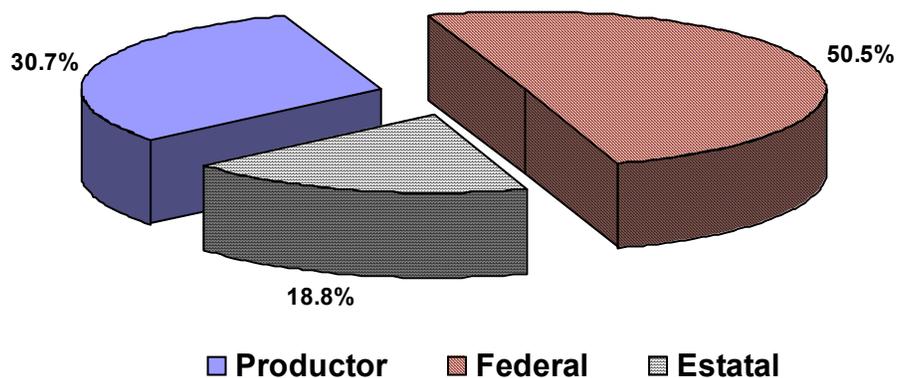
Figura 7. Evolución de la Inversión del Programa en pesos constantes de 2005



	2005/1996	2005/2001
Tmac F	20.72	-3.3
Tmac E	11.99	-10.8

Fuente: Cierres Físicos y Financieros del Programa. Varios años

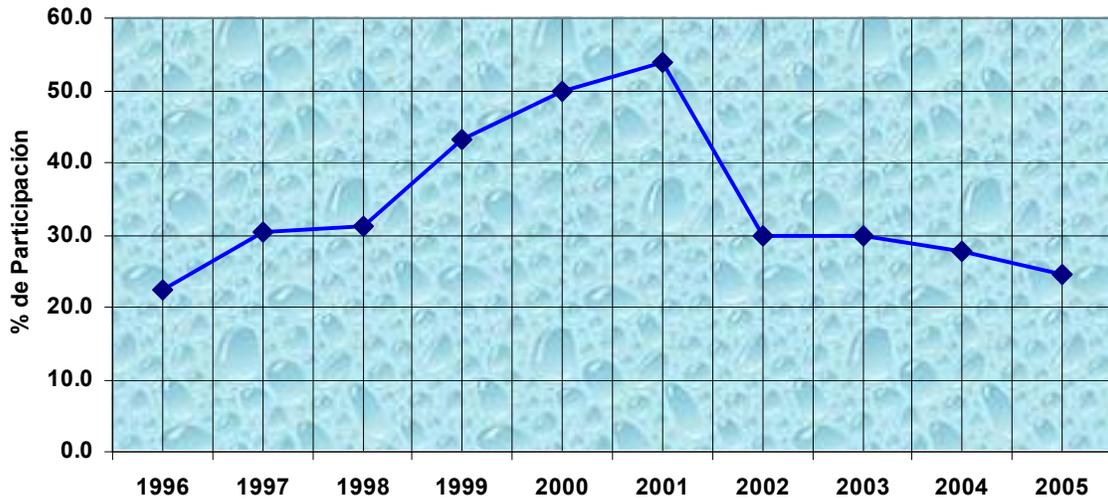
Figura 8. Inversión total del Programa 1996-2005 por fuente, estructura porcentual



**PDR= 515.1 Millones de pesos
1996-2005 (Pesos 2005)**

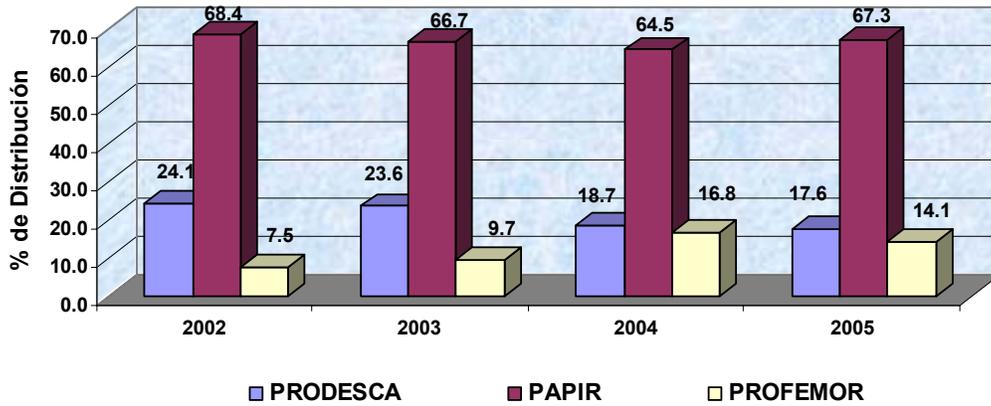
Fuente: Cierres Físicos y Financieros del Programa. Varios años

Figura 9. Principales tendencias del Programa Participación del PDR dentro de la Alianza



Fuente: Cierres Físicos y Financieros del Programa. Varios años

Figura 10. Inversión total por Subprograma 2002-2005



Fuente: Cierres Físicos y Financieros del Programa. Varios años

Figura 11. Organigrama Institucional

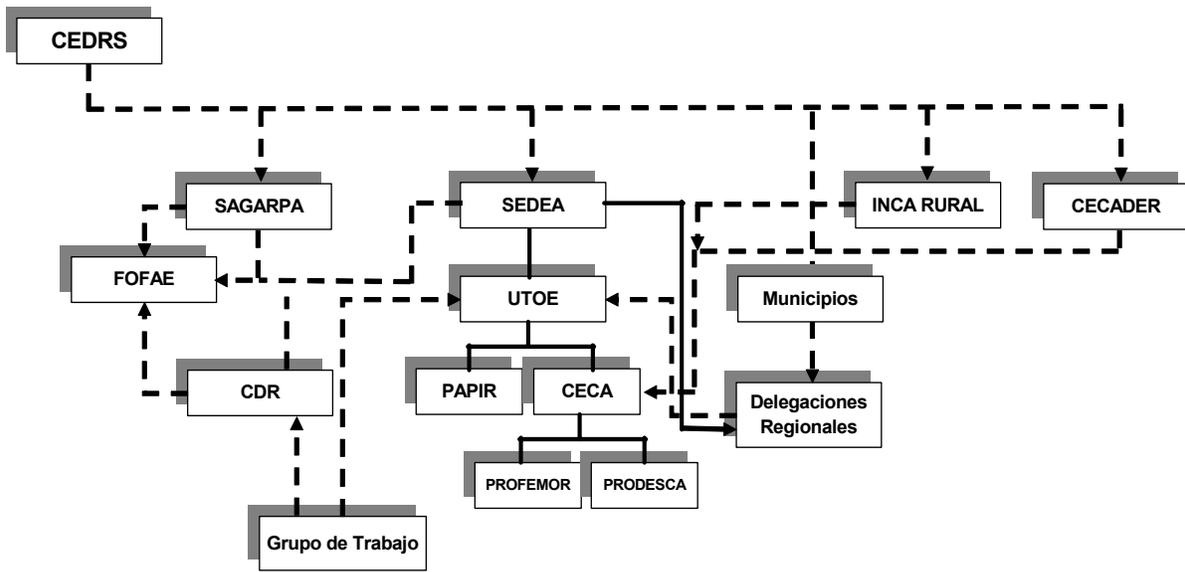
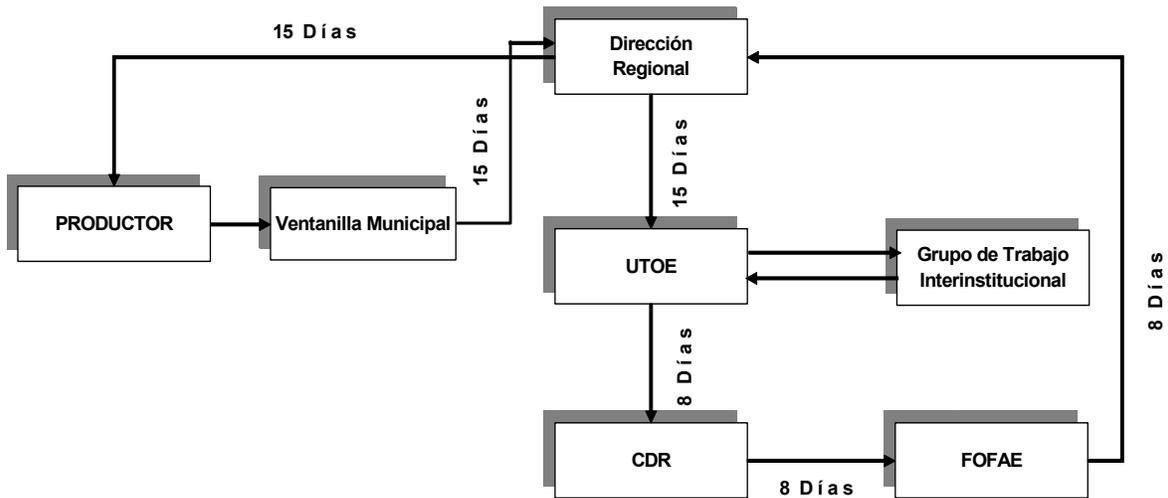


Figura 12. Diagrama de Flujo actual



Anexo 3. Tema específico de evaluación de procesos: Municipalización del PDR

Tema de interés para el Estado de Querétaro: Operación Municipalizada

Objetivo

En este capítulo se presenta el tema de interés para el Estado, en el que se evalúa el proceso de municipalización que se está llevando a cabo en la operación del Programa de Desarrollo Rural.

1. Bases normativas para la municipalización del Programa de Desarrollo Rural

Los procesos de descentralización están fundamentados en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la que establece en su artículo 23 “que el federalismo y la descentralización de la gestión pública serán criterios rectores para la puesta en práctica de los programas de apoyo para el desarrollo rural sustentable”. “Los convenios que se celebren entre el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, se ajustarán a dichos criterios.

En la misma Ley en su artículo 24 se especifica la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, los cuales “serán las instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la Federación, las entidades federativas y los municipios destinen al apoyo de las inversiones productivas, y para el desarrollo rural sustentable”

Este es el marco legal que da sustento a los procesos de descentralización que se están dando en el Estado de Querétaro.

El Programa de Desarrollo Rural tomó estos principios y en sus Reglas de Operación 2002 estableció los mecanismos de apoyo para la conformación de los Consejos Municipales (CMDRS) y la Unidad Técnica Operativa Municipal (UTOM), que son las instancias necesarias para la ejecución descentralizada de los recursos de los Subprogramas que apoyan al desarrollo rural sustentable.

El instrumento legal para operar el PDR en forma descentralizada fue el convenio de colaboración que celebraron cada uno de los municipios y el FOFAE. Para poder realizar dicho convenio las partes firmantes buscaron el consenso interno que en el caso del FOFAE se logró en la sección no. 235 de fecha 25 de enero de 2005, y los municipios la obtuvieron en reuniones de cabildo, las que en su mayoría se realizaron en abril de 2005.

Los convenios establecen que el municipio firmante participe directamente en el proceso de planeación y operación de los Subprogramas del PDR con objeto de impulsar el desarrollo a partir del reconocimiento de la problemática y necesidades locales; mediante la participación del CMDRS para la aprobación de proyectos productivos y la aportación de recursos del FOFAE.

2. Constitución y operación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable

En el Estado de Querétaro el proceso de constitución de Consejos inició en 2002, para 2003 ya se tenían conformados 10 CMDRS, en 2004 se integraron los ocho restantes, y para 2005 se tenían constituidos los CMDRS de todos los municipios y los de los 4 Distritos de Desarrollo Rural.

Para la integración de los CMDRS los funcionarios federales y estatales fueron los responsables de sensibilizar a las autoridades municipales de la conveniencia de favorecer la constitución de estos órganos de representación popular.

Asimismo, les facilitaron elementos para su organización como son el reglamento interno para el funcionamiento del CMDRS, y el apoyo de un técnico PROFEMOR que fungió como facilitador del Consejo, y quien a su vez, sería el responsable de la integración del Plan Municipal de Desarrollo.

El proceso de conformación de los CMDRS ha pasado por dos etapas: la primera que va desde sus inicios hasta 2003, año en que se dio el cambio de gobierno municipal, lo que provocó que los CMDRS que ya estaban constituidos tuvieran una reestructuración que obedeció a los intereses partidistas de las nuevas autoridades locales. La segunda etapa va del 2003 a la fecha, y es cuando comenzaron los trabajos de diagnóstico de la problemática local y la integración de los planes municipales y distritales de desarrollo.

La estructura interna de los CMDRS está conformada de: presidente del Consejo (presidente municipal), secretario técnico (representante de SAGARPA o SEFOA), consejeros (productores, delegados, organizaciones no gubernamentales, comisarios ejidales, etc.) e instituciones (dependencias federales y estatales: SEMARNAT, Secretaría de Salud, Fundación Produce, Sanidad Vegetal, STPS, Secretaría de Economía, FONAES, FIRCO, SRA, etc.)

2.1 Representatividad de la sociedad rural

La representatividad de la sociedad rural en el CMDRS varía en cada municipio, el sector productivo agropecuario se encuentra altamente representado, no así los sectores secundarios y terciario; de tal forma que se encontró escasa participación de los comerciantes, artesanos y prestadores de servicios, así como de los grupos minoritarios como son las mujeres, jóvenes, discapacitados e indígenas.

La mayoría de los consejeros tienen una representación legítima pues son los portadores de las inquietudes y problemática del sector que representan y a su vez son los encargados de difundir los acuerdos a los que se llegan al interior del Consejo. En pocos casos se encontró que las invitaciones fueron dirigidas, por las diferentes instancias de gobierno, a productores sobresalientes (que en algunos casos no representaban a un sector de la sociedad).

2.2 Operación interna de los CMDRS

Los CMDRS cuentan con un reglamento interno para normar su funcionamiento. El modelo inicial fue propuesto por las autoridades federales y estatales; a la fecha se ha adecuado en mayoría de los CMDRS para facilitar la participación de los integrantes y

evitar la cancelación de sesiones (quórum legal), es decir se ha flexibilizado de acuerdo a las necesidades particulares de cada municipio.

Cada CMDRS cuenta con un calendario de sesiones, por lo regular se reúne cada mes, en los casos en que no se reúne el quórum legal de inmediato se da trámite para la realización de la sesión con carácter de extraordinaria, éstas también son convocadas cuando se presente alguna eventualidad que requiera de solución inmediata.

La convocatoria es elaborada por el coordinador PROFEMOR y la firma el Presidente del CMDRS y el Secretario Técnico, en ésta se indica lugar y fecha de realización de la reunión de Consejo, así como el orden del día. El coordinador distribuye las convocatorias a las instituciones participantes, y el municipio a los consejeros locales. Los tiempos de anticipación de la entrega varían de entre 3 y 8 días.

La gran mayoría de las sesiones son encabezadas por el presidente del Consejo y se van desahogando los temas conforme el orden del día, previa lectura del acta anterior. El coordinador PROFEMOR, en la mayoría de los casos, funge como secretario de la sesión por lo que es responsable de realizar el acta, esta labor se hace con el visto bueno del secretario técnico. La duración de la sesión en promedio es de 2 a 3 horas.

En el desarrollo de las sesiones se encontraron algunas limitantes que dificultan la toma de decisiones:

- Se utiliza el cañón para proyectar la presentación, sin embargo, se encontró que algunos consejeros no saben leer.
- Los CMDRS no tienen asignado un espacio específico para la realización de sus sesiones.
- No se entrega información escrita a los Consejeros que les permita orientar sus decisiones.
- El peso relativo de los comentarios de los Consejeros es menor al que se le da a los de los funcionarios, lo que no favorece el desarrollo de las propuestas de los consejeros y el intercambio de opiniones.
- Los proyectos que se presentan para su autorización ya fueron previamente validados por la UTOM, y en lo general son los que se van a apoyar, es decir, la autorización en el Consejo es sólo un trámite administrativo.
- El nivel de compromiso del Presidente del Consejo se ve reflejado en el grado de avance que tiene el CMDRS. De esta forma se encontró que algunos Consejos están en un nivel de desarrollo mayor que otros.
- Los temas se abordan de forma lenta, que vuelve tediosas las reuniones y no se centralizan en los puntos relevantes

Los acuerdos se toman por votación directa de los miembros permanentes, dichos compromisos quedan expresados en el acta de la sesión. La mayoría de los Consejos integra comisiones para dar seguimiento a lo acordado. Por lo regular las dependencias participantes asumen los compromisos que les corresponden. Para su seguimiento se establece una lectura del acta anterior y se informa sobre el avance o resultados alcanzados.

Cabe señalar que los Consejos no únicamente participan en el PDR sino también son consultados en otros programas como son el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI) y el Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Alta Siniestralidad Recurrente

(PIASRE), a pesar de ello, no se percibe una integralidad entre las acciones emprendidas por estos Programas.

3. Operación Municipalizada del Programa de Desarrollo Rural

3.1 Gestión municipalizada del PDR

La SEDEA y la SAGARPA efectuaron talleres informativos dirigidos a los directores de los departamentos de desarrollo rural de los municipios, a fin de proporcionarles las bases para la operación del PDR municipalizado. Asimismo, les fue proporcionado un "Manual de Procedimientos para la Operación Municipalizada del PDR".

En la operación del PDR participan las siguientes estructuras: dirección de desarrollo rural (por parte del municipio), UTOM y Consejo.

Dirección de Desarrollo Rural: es la responsable directa de coordinar la operación del Programa y funge además como la ventanilla para la recepción de solicitudes de apoyo e integración de expedientes de cada proyecto.

UTOM: es la responsable de evaluar la normativa y la viabilidad técnica financiera de los proyectos que ingresan en ventanilla. Está integrada por: representantes de la SAGARPA (CADER o DDR), SEDEA (Director Regional o supervisor agropecuario en el municipio -enlace-), el director de desarrollo rural municipal, el PSP PROFEMOR, el coordinador PROFEMOR Distrital y representantes de productores (de 1 a 3).

Los criterios que utiliza la UTOM para definir los proyectos elegidos son los siguientes: grado de marginación de la comunidad, monto solicitado, experiencia del grupo solicitante, regiones prioritarias, proyectos sustentables, personas con solvencia moral, que no hayan sido apoyados con anterioridad, y que sean fundamentalmente proyectos del sector agropecuario. En algunos casos consideran el apego a los planes y diagnósticos municipales.

El Consejo es la última instancia que autoriza la aprobación de un proyecto, la cual se realiza durante el transcurso de su sesión, donde un representante de la UTOM presenta los proyectos previamente validados. La aprobación se realiza por mayoría de votos.

De lo aquí descrito se puede observar que el primer tamiz para la selección de un proyecto es la UTOM la que fundamentalmente está conformada de funcionarios públicos, los productores tienen baja representación en este órgano de dirección del PDR, por lo que son fundamentalmente los funcionarios los que dan dirección a la operación del Programa, sobre todo en los Consejos cuyo nivel de desarrollo es incipiente.

3.2 Gestión de los proyectos

La atención a las solicitudes de apoyo a proyectos se realiza en cinco etapas:

- I.- Recepción y revisión de solicitudes
- II.- Validación de Proyectos: UTOM y CONSEJO
- III.- Liberación de oficio de autorización de apoyo por FOFAE
- IV.- Ejercicio y comprobación del recurso por parte del grupo
- V.- Acta de entrega-recepción.

3.2.1 Diagrama de atención a las solicitudes de apoyo a proyectos productivos por el PDR municipalizado en el Estado de Querétaro en 2005



Este proceso tiene una duración promedio de tres meses y medio.

Los proyectos que no se aprobaron son canalizados a otras instituciones como son el FONAES, algunos son enviados al Estado. En su mayoría, no tienen prioridad para el año siguiente. Asimismo, se observó que no se han establecido mecanismos para informar a los productores cuyas solicitudes no fueron autorizadas.

3.3 Planes municipales

Para la elaboración de los planes municipales se realizaron diferentes tipos de eventos orientados a captar las inquietudes de la población rural, entre ellos se encuentran: talleres, mesas de trabajo, visitas a comunidades, reuniones con organizaciones, consulta

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

directa con productores. La mayoría de los trabajos realizados se apegaron a la metodología propuesta por el INCA RURAL. También se utilizó información documental y datos provenientes de fuentes oficiales. Los resultados de los diagnósticos fueron presentados al Consejo para su validación.

Todos los municipios cuentan con un diagnóstico, sin embargo, no todos abordan la problemática de manera integral, por lo que éstos últimos son documentos que no reflejan la problemática local. Algunos planes estatales continúan incompletos pues no han pasado de la fase de diagnóstico.

Entre los factores que provocaron que estos documentos estén incompletos se encuentran: los tiempos reducidos que se les dio a los técnicos para la entrega de los productos, la escasa o nula apropiación de la metodología del INCA y la falta de continuidad en los servicios de los coordinadores PROFEMOR (responsables de la elaboración del Plan).

3.4 Resultados de la operación municipalizada

De acuerdo a las Reglas de Operación 2005, una proporción de los recursos se debía descentralizar a los municipios; para su distribución se aplicó la fórmula definida en éste mismo instrumento, que considera las siguientes variables: grado de marginalidad, número de habitantes, monto de los recursos que el municipio se comprometía a aportar, grupos prioritarios, etc.

El Anexo Técnico del PDR 2005 presenta la programación de recursos y especifica que el FOFAE determina asignar a los municipios del Estado al menos el 62.6% de los recursos del presupuesto estatal de PDR ajustado, con base en la fórmula municipal acordada.

Programación de recursos municipalizados 2005

Municipios	Monto programado pesos	% de asignación	Monto de recursos ejercidos	Cumplimiento de metas
Amealco	3,180,000	12.0	1,799,449	56.59
Arroyo Seco	1,457,500	5.5	1,137,524	78.05
Cadereyta	2,120,000	8.0	844,239	39.82
Colón	1,325,000	5.0	705,707	53.26
Ezequiel Montes	1,325,000	5.0	965,893	72.90
Huimilpan	1,590,000	6.0	1,292,344	81.28
Jalpan	1,325,000	5.0	1,152,530	86.98
Landa de Matamoros	1,325,000	5.0	694,350	52.40
Pedro Escobedo	1,325,000	5.0	914,393	69.01
Peñamiller	1,192,500	4.5	650,000	54.51
Pinal de Amoles	1,590,000	6.0	889,183	55.92
San Joaquín	795,000	3.0	447,165	56.25
Tequisquiapan	795,000	3.0	300,540	37.80
Tolimán	1,325,000	5.0	325,597	24.57
San Juan del Río	1,457,500	5.5		0.00
Corregidora	927,500	3.5		0.00
El Marqués	1,855,000	7.0		0.00
Querétaro	1,590,000	6.0		0.00
	26,500,000	100.0	12,118,914	45.73

Fuente: Anexo Técnico del PDR y Acta explicativa del PDR 2005

La operación municipalizada 2005 estuvo sustentada como ya se mencionó en el Convenio de Colaboración y en el Anexo Técnico de Ejecución Federalizada (realizado entre el municipio y el Gobierno del Estado). En estos instrumentos se especificaron a cada municipio los montos de recursos que el FOFAE aportaría para ser destinados al apoyo de los proyectos productivos que apruebe el CMDRS.

Estos montos difieren de los especificados en el Anexo Técnico del PDR del Estado. Así si se consideran los montos especificados en este instrumento se tiene que los municipios en promedio sólo alcanzaron un nivel de cumplimiento de sus metas de casi el 60%, pero si se compara contra los montos comprometidos en el Convenio de Colaboración entonces se tiene un nivel de cumplimiento del 100%. La diferencia en los montos asignados obedece a reprogramaciones internas que se hicieron en el Estado.

Los recursos fueron pagados en forma municipalizada, pero para su buen cobro, los cheques debían ir firmados por autoridades municipales y estatales (director regional).

No se operaron de forma municipalizada los Subprogramas PRODESCA y PROFEMOR. Sin embargo en algunos municipios el Consejo validó las propuestas solicitadas por los grupos y organizaciones (caso Huimilpan).

Para uniformar la operación de estos Subprogramas se debe favorecer la capacitación de los funcionarios responsables de su ejecución, para ello se deben de aprovechar los manuales operativos que el CECA elaboró, a fin de rescatar la experiencia ganada por los operadores estatales de estos Subprogramas.

Perspectivas

La mayoría de los entrevistados opinó que el PDR debe continuar, pero que los municipios deben de operar los recursos del Programa de forma autónoma. Con el cambio de gobierno prevén una interrupción de los procesos, en donde se puede perder lo avanzado.

Consideran que el Consejo es un organismo útil para favorecer el desarrollo municipal, porque da transparencia en el uso de los recursos y favorece su canalización a proyectos estratégicos, sin embargo deben de continuar consolidándose a fin de convertirse en el órgano que realice la planeación municipal.

Conclusiones:

Todos los municipios cuentan con sus CMDRS y con planes y diagnósticos, sin embargo, el nivel de desarrollo que presentan no es uniforme, encontrándose algunos que están avanzados y el Consejo funciona como un órgano que orienta la política de desarrollo rural y los planes sirven para priorizar los proyectos en función de las necesidades locales, y otros municipios en los que estos procesos son incipientes.

Los Consejos que se encuentran en un nivel de integración relativamente bajo, son los más fácilmente manipulables, y en los que la autorización del Consejo es un mero trámite. Los Consejos cuentan con reglamentos internos que favorecen el buen desarrollo de sus actividades, y éstos los han ido adecuando a sus necesidades particulares.

En todos los casos, la participación de los productores dentro de la UTOM es baja, por lo que tienen una pobre representatividad en el primer tamiz de validación de proyectos.

No todos los sectores de la sociedad rural están suficientemente representados y algunos consejeros dejaron sus puestos cuando se presentó el cambio municipal de gobierno, lo que ha dificultado su consolidación.

El Consejo es una instancia que favorece la transparencia en el uso de los recursos. Por lo que cuentan con una alta aceptación por parte de la sociedad rural y han causado expectativas favorables en su futuro desarrollo.

El Gobierno Estatal supervisa la acción de los Consejos y valida los proyectos autorizados, por lo que los municipios no son completamente libre en el ejercicio de los recursos del PDR.

Aún no se descentralizan la operación del PRODESCA y del PROFEMOR.

Recomendaciones

Que se fortalezcan los Consejos y que se concluyan los planes que aún no están completamente desarrollados. Para ello se sugiere que se de una mayor capacitación a los Consejeros, en la que los sensibilicen de sus responsabilidades y de los alcances del órgano del que forman parte.

Que se incremente la participación de Consejeros de los grupos escasamente representados: comerciantes, artesanos, prestadores de servicios, mujeres, jóvenes, indígenas y discapacitados. Para ello se debe de hacer una convocatoria pública en la que se difundan las bondades del Consejo y de la importancia de contar con representantes de toda la sociedad rural.

Que la ejecución de los recursos del PDR se descentralice por completo a los municipios, es decir que operen de forma municipalizada el PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. Para potencializar los efectos de los proyectos apoyados se deben buscar sinergias con otros Programas, en particular, con los que también son validadas las solicitudes por los consejeros. Asimismo, se debe favorecer la capacitación de los responsables de la operación de los Subprogramas utilizando los manuales operativos que el CECA elaboró.

Que se defina un espacio para la realización de las sesiones de CMDRS

Que se de continuidad a los Consejos evitando la remoción de los consejeros y de los técnicos PROFEMOR.

Que se de mayor difusión de qué es el Consejo y de las actividades que realiza para el desarrollo del municipio, ésta debe de estar orientada a la sociedad rural con énfasis en las comunidades más alejadas.

Que se de un mayor espacio a la representación social en la UTOM.

Que se informe a los grupos que no fueron apoyados de forma oficial.

Que se de un seguimiento a proyectos productivos aprobados para fortalecerlos.