

# Evaluación Alianza para el Campo 2007



## Informe de Evaluación Estatal

## Programa de Evaluación Integral

# San Luis Potosí

México, Septiembre de 2008

Evaluación  
Alianza para el Campo 2007

Informe de Evaluación  
Estatal

Programa de Evaluación Integral

**San Luis Potosí**

# Directorio

## GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

**C. P. Marcelo de los Santos Fraga**  
Gobernador Constitucional del Estado

**Dr. Manuel David Sánchez Hermosillo**  
Secretario de Desarrollo Agropecuario y  
Recursos Hidráulicos

**Ing. J. Octavio Lozamárquez Labastida.**  
Director General de Agricultura y  
Ganadería de la SEDARH

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

**Ing. Alberto Cárdenas Jiménez**  
Secretario

**Ing. Francisco López Tostado**  
Subsecretario de Agricultura

**Ing. Antonio Ruíz García**  
Subsecretario de Desarrollo Rural

**Dr. Everardo González Padilla**  
Coordinador General de Ganadería

**Ing. Fernando Garza Martínez**  
Coordinador General de Enlace y  
Operación

**MVZ. Renato Olvera Nevárez**  
Director General de Planeación y  
Evaluación

**MVZ. Arturo Enciso Serrano**  
Director de Servicios y Apoyos a la  
Producción

**Ing. José Manuel Rosillo Izquierdo**  
Delegado de la SAGARPA en el Estado

**Ing. Hugo Mendoza Noriega**  
Subdelegado Agropecuario

## COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. José Manuel Rosillo Izquierdo, Presidente  
Ing. José Octavio Lozamárquez Labastida, Secretario Técnico  
Lic. Rubén Darío González Martínez, Representante de la SAGARPA  
Ing. Hugo Mendoza Noriega, Representante de la SAGARPA  
Lic. Rosa María Lara Berridi representante de SEDARH  
C. P. César Rubio Arteaga, Coordinador del CTEE

---

## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA “ANTONIO NARRO”

Dr. Jesús Manuel Fuentes Rodríguez. Responsable de la Evaluación  
Dra. María Elena Murillo Soto. Asesora Técnica  
Dr. José Manuel Fernández Brondo. Asesor Técnico

## Tabla de Contenido

|   |     |
|---|-----|
| Directorio.....   | i   |
| Tabla de Contenido.....   | i   |
| Siglas.....   | iii |
| Presentación.....   | iv  |
| Resumen Ejecutivo.....  | 1   |
| Metodología.....  | 1   |
| Evaluación de la gestión.....   | 1   |
| Principales resultados e impactos.....  | 2   |
| Lecciones aprendidas.....   | 3   |
| Impactos Económicos.....  | 3   |
| Impactos Sociales.....  | 3   |
| Experiencias exitosas.....  | 3   |
| Recomendaciones relevantes.....   | 4   |
| Introducción.....   | 5   |
| Programas evaluados y objetivos de la evaluación.....   | 5   |
| Enfoque de la evaluación.....   | 5   |
| Metodología.....  | 6   |
| Fuentes de Información.....   | 8   |
| Capítulo 1.....   | 9   |
| Contexto en que operó el Programa en el Estado.....   | 9   |
| 1.1 Caracterización de la agricultura (FA), ganadería (FG) y del medio rural (DR) en el Estado.....     | 9   |
| 1.2 Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas.....                                | 22  |
| 1.3 La política de desarrollo agrícola (FA), pecuario (FG) y de desarrollo rural (DR) en el Estado..... | 25  |
| Capítulo 2.....   | 30  |
| Evaluación de la gestión del Programa.....  | 30  |
| 2.1. Instrumentalización del diseño del Programa.....   | 30  |
| 2.2. Arreglo institucional.....   | 31  |
| 2.3. Asignación de recursos.....  | 32  |
| 2.4. Procesos operativos del Programa.....  | 36  |
| 2.5. Impulso al desarrollo de capacidades.....  | 38  |
| 2.6. Estrategia de integración de cadenas y comités sistema producto.....                               | 38  |
| 2.7. Vinculación de FA con SSV y SIA y FG con SSA y SIA.....  | 39  |
| 2.8 Contribución de FA a las políticas de reconversión productiva y atención a factores críticos.....   | 40  |

|  |    |
|--|----|
| 2.9. Contribución de FA al uso sustentable del agua y suelo. ....  | 40 |
| Capítulo 3.....  | 41 |
| Principales resultados e impactos logrados por el Programa .....   | 41 |
| 3.1 Análisis de la inversión y población atendida por FA, FG y DR.....   | 41 |
| 3.2 Valoración de los resultados específicos en las principales áreas o temas de atención de FA, FG y DR. .... | 43 |
| 3.3 Indicadores de primer nivel. ....  | 46 |
| 3.4 Indicadores de segundo nivel. ....   | 47 |
| 3.5 Valoración de conjunto de los impactos. ....   | 49 |
| Capítulo 4.....  | 51 |
| Principales lecciones aprendidas .....   | 51 |
| 4.1 Marco de referencia para el análisis. ....   | 51 |
| 4.2 Congruencia entre análisis del entorno y las acciones del Programa. ....                                   | 53 |
| 4.3 Diseño, planeación y operación. ....   | 54 |
| 4.4 Resultados e Impactos.....   | 58 |
| 4.5 Lecciones aprendidas. ....   | 59 |
| Bibliografía .....   | 61 |
| Anexo 1 .....  | 64 |
| Beneficiarios y otros actores encuestados .....  | 64 |
| Anexo 2.....   | 76 |

## Siglas

|          |   |
|----------|---|
| APC      | Alianza para el Campo   |
| ASERCA   | Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria   |
| CADER    | Centro de Apoyo al Desarrollo Rural   |
| CEDRUS   | Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable   |
| CGEO     | Coordinación General de Enlace y Operación  |
| CTA      | Comité Técnico Agrícola   |
| CONAPO   | Consejo Nacional de Población   |
| COTEGAN  | Comité Técnico de Ganadería   |
| COTECOCA | Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero                                       |
| CSP      | Comité Sistema Producto   |
| CTEE     | Comité Técnico Estatal de Evaluación  |
| DDR      | Distrito de Desarrollo Rural  |
| DPAI     | Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales  |
| EEE      | Entidad Evaluadora Estatal  |
| FAPPA    | Fondo de Apoyos a Proyectos Productivos Agrarios  |
| FG       | Programa de Fomento Ganadero  |
| FIRA     | Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura   |
| FIRCO    | Fideicomiso de Riesgo Compartido  |
| FOFAES   | Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de San Luis Potosí                                     |
| FONAES   | Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas en Solidaridad   |
| INIFAP   | Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias                         |
| MSA      | Muestreo Simple Aleatorio   |
| MSP      | Módulo Silvopastoril  |
| INEGI    | Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática                                      |
| PED      | Plan Estatal de Desarrollo  |
| PEF      | Presupuesto de Egresos de la Federación   |
| PROCAMPO | Programa Integral de Apoyos Directos al Campo   |
| PROGAN   | Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera   |
| SAGARPA  | Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación                    |
| SEDESOL  | Secretaría de Desarrollo Social   |
| SENASICA | Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria                               |
| SEDARH   | Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos del estado de San Luis Potosí      |
| SEDESORE | Secretaría de Desarrollo Social y Regional del estado de San Luis Potosí                        |
| SIACON   | Sistema de Información Agropecuaria de Consulta   |
| SIAP     | Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera  |
| SISER    | Sistema de Información del Sector Rural   |
| UAAAN    | Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro  |
| UA-FAO   | Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación |
| USDA     | Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América                                    |
| UPR      | Unidades de Producción Rural  |

## Presentación

El origen del programa de Alianza para el Campo APC se da en 1996 y surge como una estrategia para impulsar la recuperación y desarrollo del Sector Rural. Este programa integra y coordina instrumentos de fomento disponibles para elevar la productividad. Esta alternativa se dirige a los productores con programas y acciones en el medio rural, se enfatiza la importancia del desarrollo micro-regional, la preservación de los recursos naturales y la transferencia de tecnología apropiada a los productores. Los recursos federales aunados a los estatales y con la incorporación de un modelo de aportación de los beneficiarios, tienen como objetivo la capitalización, incorporación de tecnología y elevar la productividad.

Se encomendó por parte del Estado de San Luis Potosí, la evaluación integral de APC durante el período 2004-2007 con el propósito de evaluar su ejercicio, detectando tanto las áreas de mejora y situaciones problema, como aquellos comportamientos ejemplares y experiencias exitosas que sirvan como fortalezas que orienten el rumbo de las acciones de un plan de mejora que permita a los actores del sistema incorporarse al proceso de aprendizaje que conduzca a construir una organización facilitadora del fortalecimiento del sector rural.

El propósito de esta evaluación fue analizar los factores que afectaron el desempeño del Programa que permitió hacer un diagnóstico, detectando las áreas de mejora y aprovechando las fortalezas del sistema, lograr aprendizajes que lleven a la organización al cambio de comportamiento que permita una mejora observable.

El informe que se expone es producto de ese trabajo de análisis realizado por un equipo de evaluadores cuya intención es proporcionar una perspectiva externa que contribuya a retroalimentar a los actores del APC para que los productores del sector rural se vean favorecidos con un programa que contribuya a su mejoramiento personal y económico.

La Entidad Evaluadora Estatal para realizar la Evaluación Integral Externa del Programa de Desarrollo Rural fue asignada la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

La EEE se hace responsable por los juicios emitidos en el presente documento que se basan en la información obtenida a través de entrevistas personales, cuestionarios, documentos y bases de datos originados con instrumentos de FAO-SAGARPA o de elaboración propia y en que se considera la opinión e información de todos los actores del programa.

Los evaluadores desean hacer patente su agradecimiento al CTEE, de la UTOE de la SEDARH, de la Delegación Estatal de la SAGARPA y, muy especialmente a los beneficiarios del programa por su colaboración para participar en esta evaluación.

## Resumen Ejecutivo

La evaluación integral del Programa de Alianza para el Campo, comprendió los Programas de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero y Desarrollo Rural, sus subprogramas y componentes, en el estado de San Luis Potosí, para el periodo 2004-2007.

El objetivo principal de la presente evaluación es la identificación de los aprendizajes obtenidos en la ejecución de la APC, para generar propuestas que permitan mejorar el diseño y operación de los Programas e incrementar los impactos en el sector rural. Por ser una valuación de carácter integral, la definición del marco metodológico y los instrumentos para coleccionar información de campo, se acordaron con el Comité Técnico de Evaluación Estatal (CTEE).

### Metodología

Cualitativamente se analizaron los hallazgos e interpretaciones expresados en los informes de evaluación nacional 2006 (FA, FG, DR, TT, SA, SV e IA); los cambios en la implementación de la política pública del sector, contenidos en la Reglas de Operación de la Alianza; el seguimiento a las recomendaciones planteadas en los informes de evaluación estatal 2004-2006; la opinión de los responsables del diseño, la planeación y la operación de los programas, y las líneas de acción estratégica de los planes rectores de los Comités Sistema Producto.

El análisis cuantitativo se orientó a evaluar los resultados e impactos de las inversiones apoyadas, mediante un análisis selectivo de los indicadores derivados de los Informes de Evaluación Estatal 2004-2006, de la Cédula de Gestión 2007 para cada Programa, del Compendio Estadístico 1996-2007, y de las bases de datos de consulta a beneficiarios para las evaluaciones de los ejercicios 2004 y 2005.

Además, se consultó la opinión de los beneficiarios de los tres programas para el ejercicio 2007, sobre los procesos de gestión y los resultados e impactos observados y esperados, mediante la aplicación de 60 encuestas.

El marco muestral incluyó a beneficiarios que recibieron apoyos entre los años 2002 y 2006 de los programas de FA, FG y DR.

### Evaluación de la gestión

Se considera que el diseño de los programas fue pertinente, aunque no se observó un mejoramiento substancial en los procesos operativos, por la falta de construcción de acuerdos y mejores relaciones entre las instancias que conforman el arreglo institucional para la planeación estratégica.

Se identificó la necesidad de transformar los CDRS para que se desempeñen según lo esperado; en órganos que definan estrategias para la aplicación del recurso público en acciones que incidan eficazmente en el desarrollo rural sustentable en el Estado.

La APC dirigió la inversión a beneficiarios según la tipología establecida en las RO, encontrándose que la distribución de dicha inversión contribuyó a mantener las inercias históricas de atraso, en el Estado.

La inversión en el subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología, se estimuló de manera importante hasta el 2006, aunque las acciones de transferencia no fueron significativas.

La inversión pública para la integración de cadenas y el Fortalecimiento de los Sistemas Producto, en el último cuatrienio, estuvo dirigida adecuadamente en el Estado para el sector agrícola, particularmente.

Hubo diversidad de criterios para calificar las solicitudes, evaluar la viabilidad de los proyectos y priorizar de manera congruente, el otorgamiento de los apoyos. Es importante enfatizar que, tanto el CTA como el COTEGAN tuvieron que definir criterios para la asignación de recursos, antes de la firma de los anexos técnicos.

La asignación de recursos a los subprogramas PRODESCA, PROFEMOR y DPAI fue escasa y poco significativa, con relación a los demás subprogramas. La poca valoración del desarrollo de capacidades individuales y organizacionales (bienes intangibles), por parte de los administradores y beneficiarios del recurso público, explican este comportamiento.

La vinculación entre los subprogramas sanitarios y de inocuidad con los programas de fomento a la productividad, fue mínima, pues se basó en un requerimiento administrativo; no ocurrió la planeación de acciones estratégicas conjuntas entre el COTEGAN y el CDPP y el CTA y el CESV.

Aunque el fomento a la reconversión productiva fue el primer criterio para la asignación de recursos al programa de FA en 2007, según los funcionarios entrevistados, este componente recibió recursos inferiores al 15% del total ejercido por el subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización durante el período 2004-2007. De manera similar, la atención a factores críticos se registró como uno de los conceptos de apoyo en el Estado, específicamente con acciones de labranza de conservación y sistemas de riego en diferentes cultivos, aunque no se reportaron recursos públicos ejercidos.

La contribución de FA al uso sustentable del agua ha sido mínima. Respecto al uso sustentable del suelo, se han apoyado acciones de conservación como nivelación de tierras, curvas de nivel, terraceo, y labranza de conservación; además de la aplicación de mejoradores de suelo y materia orgánica. Estos apoyos, sin embargo, carecieron de apoyo técnico, de oportunidad en la entrega, y de continuidad.

## **Principales resultados e impactos**

Las inversiones estuvieron orientada principalmente a la adquisición de bienes tangibles, con un incremento de un 13%, en el período 2004-2007, en las aportaciones de los productores. Esto pusiera considerarse como un cambio en la cultura paternalista.

Con relación al ingreso se encontró que los beneficiarios, 54% en FA, 55% en FG y 41.7% en DR, mejoraron sus ingresos como consecuencia del apoyo de APC. El indicador de empleo mostró una tendencia similar, particularmente en los sistemas de producción intensiva..

Los impactos de la Alianza sobre capitalización fueron más evidentes en los productores tipo II a IV en FA y FG. Los beneficiarios manifestaron haber observado incrementos en sus niveles de producción debido a los apoyos otorgados.

En el período 2002-2005, no se registraron cambios tecnológicos importantes en FA. Para FG, evaluación 2005, se registró un incremento de 3.68% en el nivel tecnológico de los beneficiarios dedicados a la producción primaria. El sector agrícola potosino, a diferencia del pecuario, cuenta con CSP integrados, y planes rectores, para los principales cultivos, aunque todavía esto no se refleja en valores relevantes del indicador de integración de cadena productiva.

Aunque los recursos públicos destinados a la reconversión productiva en el Estado han sido limitados, se ha observado una reducción de la superficie sembrada con granos básicos y un incremento en el cultivo de forrajes.

En general, se registraron bajos niveles de impacto de los apoyos de la Alianza, en los indicadores evaluados.

### **Lecciones aprendidas**

Los procesos de planeación que se llevan a cabo como ejercicio para definir y guiar el rumbo de las organizaciones, colocan como una prioridad el conocer las características del entorno en que se desenvuelven; esto permitirá utilizar las fortalezas para aprovechar las oportunidades y reducir los efectos de las amenazas y reducir los riesgos de las debilidades.

Las evaluaciones realizadas al Programa APC, consideran un análisis detallado del entorno para valorar las influencias de éste sobre los actores, estrategias y procesos que afectarían los resultados e impactos de la ejecución de la política pública en el sector. Aunque estos análisis son teóricamente indispensables, no han sido utilizados ni por los evaluadores externos, ni por los actores del Programa, como referencia para la planeación y toma de decisiones pertinentes.

Las fases esenciales para realizar de manera exitosa el proceso administrativo del Programa dependen de un diseño, consistente con las necesidades locales; la planeación que orienta la asignación de recursos económicos y humanos con una visión de Estado, asentado en principios democráticos y de equidad.

### **Impactos Económicos**

Los tipos de productores más apoyados fueron II y III y productores en transición (FA, FG), para el DR son productores I y II; esto ha orientado a los evaluadores externos a recomendar que se otorguen más apoyos a estos tipos de productores pues en ellos se registra mayor impacto, además de otorgar más apoyos diferenciados.

### **Impactos Sociales**

La APC no ha contribuido a la gestión del capital humano (desarrollo de capacidades); esto se evidencia con la baja cobertura (7.88%) en el desarrollo de capacidades en el Estado, lo que deja a los productores potosinos en una situación de gran vulnerabilidad productiva, con bajos índices de transferencia y adopción de tecnología, con baja capacidad de negociación en el mercado y/o en la construcción social de mercados específicos, y con una imposibilidad de constituir pequeñas o medianas empresas.

### **Experiencias exitosas**

Se impulsó el desarrollo de la competitividad organizacional (empresarial), a través de la integración de los CSP y la elaboración de los planes rectores en el sector agrícola

En 2007, al contar con apoyo para la integración de los CSP pecuarios, se iniciaron las actividades para el fortalecimiento de las cadenas más importantes; a la fecha, sin embargo, no se cuenta con ningún plan rector terminado.

En DR 2003-2004 se integraron los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable en los 58 municipios del Estado, para adoptar la ejecución federalizada de los recursos de este Programa; en 2007, sin embargo, algunos municipios regresaron a la modalidad II, tal vez debido a problemas en la toma de decisiones para la aplicación de los recursos presupuestales.

Ha sido evidente el efecto multiplicador de los apoyos de la Alianza; la proporción de las aportaciones de los beneficiarios registró un incremento substancial.

El fortalecimiento del subprograma DPAI y los esfuerzos por implementar programas de capacitación para mejorar el nivel de competencias de los operadores de las campañas zoonosanitarias, evidenciaron el interés del Estado por el desarrollo del capital humano. Además, atendiendo las recomendaciones de los evaluadores externos, se coordinaron esfuerzos entre instituciones, para proteger la salud humana de las zoonosis.

La adopción de un enfoque sistémico en el establecimiento de sistemas innovadores de explotación pecuaria, se evidenció en el impulso dado a ERIEPA Silvopastoril, a partir de 2005. Los impactos de estas acciones se han comenzado percibir por los beneficiarios, lo que ha incrementado el nivel de aceptación de esta iniciativa por los ganaderos de la región Huasteca.

Una experiencia de gran relevancia fue la organización, capacitación y equipamiento de los productores tradicionales de piloncillo, para producir, acopiar y comercializar piloncillo granulado. Aunque los impactos en ingreso y empleo de esta experiencia exitosa, han sido registrados, todavía queda mucho por hacer respecto al volumen y calidad de la producción, el empaquetado, y la comercialización.

### **Recomendaciones relevantes**

El Estado debe considerar que el desarrollo del sistema agroalimentario debe ser prioritario, or lo que deberá políticas de integración vertical y/o horizontal con la producción primaria que permitan construir eslabonamientos en la cadena de valor territorial, extra-territorial e internacional.

Hacer conciencia acerca de las virtudes de APC y del nuevo enfoque conceptual y metodológico para el desarrollo rural, plasmado en las reglas de operación 2008.

Preparación de talleres sobre concientización (desarrollo humano) sobre el compromiso y la responsabilidad social y profesional, que impulsen un cambio hacia la participación trascendente de todos los actores participantes en el Desarrollo Rural.

Construir entre los tres órdenes de gobierno un diálogo constructivo basado en la reflexión y la confianza, para adoptar un enfoque territorial en la asignación de recursos.

Apoyar el proceso de fortalecimiento de los CDRS, permitiendo que los asesores de estos órganos colegiados se enfoquen en su estrategia de asesoría, y proveyendo de recursos para la ejecución del plan de mejora del desempeño, de estas instancias de decisión.

Iniciar los procesos de Diseño y Planeación de cada ejercicio, desde el año anterior, previa evaluación de los resultados e impactos logrados, para identificar áreas de mejora. Esta planeación deberá tener como marco de referencia, los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, los Planes Rectores de los CSP, y demás documentos estratégicos y normativos, de carácter estatal y federal, y como apoyo metodológico, el Modelo de Marco Lógico y la Matriz de Indicadores.

Planear, diseñar y operar las evaluaciones de acuerdo a criterios propios y localmente congruentes. Adicionalmente, que se dé una difusión de las áreas de mejora encontradas en las evaluaciones realizadas interna y externamente, ya que los informes anuales del Estado tampoco se difunden. El concepto de evaluación a diferencia de inspección consiste precisamente en valorar lo encontrado para aprovechar las fortalezas y mejorar en los aspectos que haya que hacerlo.

Acompañar todos los apoyos, independientemente de la orientación que se prefiera dar por tipo de productor, con acciones orientadas al desarrollo de capacidades para que se dé un aprendizaje en el aspecto de tecnología, que son las inversiones que tienen impactos a largo plazo.

## Introducción

La evaluación de los programas de Alianza para el Campo responde al interés de los gobiernos Estatal y Federal de dar seguimiento al proceso de gestión de programas, optimizar los impactos en la ejecución de las políticas públicas en el sector Agropecuario, forestal y acuícola y como mecanismo de rendición de cuentas a la sociedad.

Así, la presente evaluación identifica las *lecciones aprendidas* en torno al desempeño que tuvieron los programas de Fomento Agrícola (FA), Fomento Ganadero (FG) y Desarrollo Rural (DR) en el periodo de 2004 al 2007, en el marco del programa de Alianza para el Campo, mediante un *análisis retrospectivo*.

El estado de San Luis Potosí define realizar una *evaluación integral* de la APC, por lo que se realiza un *análisis cualitativo*, con el fin de comprender el entorno en el que operaron los programas y la manera como se implementaron y un *análisis cuantitativo*, para determinar la magnitud de los resultados e impactos obtenidos de las inversiones apoyadas.

### Programas evaluados y objetivos de la evaluación

La evaluación integral del programa de Alianza para el Campo, comprende los programas de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero y Desarrollo Rural en el estado de San Luis Potosí, e incluye los subprogramas y componentes, para el periodo 2004-2007, presentados en el [anexo 1, cuadro 1](#).

#### **Objetivo General**

La evaluación tiene como objetivo general la identificación de los aprendizajes obtenidos en la ejecución de la APC, hasta el 2007, que permitan aportar propuestas que contribuyan a mejorar la implementación y operación de los Programas planteados en las RO del 2008 y, consecuentemente, valorar sus resultados e impactos.

#### **Objetivos específicos**

Específicamente, la evaluación analiza:

- ◆ Los procesos de gestión de cada Programa considerando la instrumentación de su diseño, el arreglo institucional, la asignación de recursos y sus procesos operativos; y
- ◆ La contribución que la ejecución de cada Programa tuvo en la instrumentación de la política sectorial en el Estado, así como la sinergia que se estableció entre los diferentes programas de la Alianza.

#### **Enfoque de la evaluación**

La evaluación se enmarca en las definiciones de política agropecuaria del gobierno estatal, contenidas en documentos oficiales o expresados en las acciones de desarrollo y/o progreso que fomenta y en las líneas de estrategia que fueron planteadas por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos del Estado.

El enfoque de la evaluación es de carácter retrospectivo e integral y se sustenta en el análisis cualitativo y cuantitativo: el primero de los cuales trata de comprender el entorno en el cual operó el Programa y la forma en que se implementó; y, el segundo profundizará en el análisis

de la magnitud de los resultados e impactos de las inversiones apoyadas. La evaluación tiene un *carácter participativo*, lo que implicó la colaboración de la Delegación de SAGARPA en el Estado y de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos. Los ejes centrales para esta evaluación fueron los siguientes:

### ***Gestión y procesos***

Se evalúa la evolución que experimentó el diseño, la planeación, la operación y el arreglo institucional en que operó el Programa en el Estado, durante el período 2004-2007. Con esta visión se destacan las acciones que contribuyeron a la eficacia operativa y que hayan generado los mayores impactos, las buenas prácticas y los casos exitosos, desde la recepción de solicitudes en ventanillas, hasta el pago del apoyo otorgado.

Especial relevancia tendrá el efecto que la operación de los programas produjo en el productor beneficiado respecto a sus expectativas, en cuanto a tiempo y oportunidad del apoyo.

### ***Resultados e impactos***

Se evalúa la cobertura de las acciones de los programas en función de la inversión, población atendida y la relación beneficio costo; considerando sí los resultados obtenidos contribuyeron al cumplimiento de los objetivos del Programa y sí dieron respuesta a la problemática de los productores.

Para el análisis de los principales impactos obtenidos por el Programa se hizo necesario referirse a los indicadores que utilizaron las evaluaciones de los ejercicios 2004-2006, los cuales se agrupan en dos niveles: el primero, incluye a los indicadores de ingreso y empleo - que constituyeron las variables clave del objetivo general de la Alianza- y el segundo nivel se refiere a variables que permiten medir resultados intermedios, como la estimación de los cambios en producción, productividad, nivel tecnológico, etc.

### ***Sistematización de Lecciones Aprendidas***

Los aprendizajes derivados de la evaluación como experiencias exitosas y dificultades u obstáculos que se presentaron en la operación de los Programas de Alianza, se sistematizan con el objeto de construir una base analítica que permita establecer mejores prácticas para una gestión eficiente y eficaz en programas subsecuentes. El análisis se sustenta a partir de las nuevas Reglas de Operación para el ejercicio 2008, bajo el esquema de “Presupuestación con base a Resultados”.

### ***Metodología***

La metodología de evaluación se apoya en los términos de referencia considerados para la evaluación del programa Alianza para el Campo 2004-2007, misma que fue acordada con la CTEE. El enfoque requirió de una visión integral de los procesos en que se involucran todos los actores, los impactos generados y los aprendizajes obtenidos de su ejecución (con una visión retrospectiva).

Dicha metodología, representada esquemáticamente en el [diagrama 1](#) (anexo 1), considera la realización de dos tipos de análisis: uno cuantitativo y cualitativo, tomando como referencia la Matriz de Marco Lógico 2008, elaborada por los responsables del diseño, la planeación y operación de los programas.

La perspectiva de análisis cualitativo consiste en hacer una retrospectiva integral del entorno en el que se ejecutó el programa y la manera como se implementó, mediante un análisis de los hallazgos e interpretaciones expresados en los informes de evaluación nacional 2006 (APC, FA, FG, DR, TT, SA, SV e IA); los cambios en la implementación de la política pública del sector, contenidos en la Reglas de Operación de la Alianza; seguimiento a las recomendaciones planteadas en los informes de evaluación estatal 2004-2006; la opinión de los responsables del diseño, la planeación y la operación de los programas -obtenida mediante entrevistas-([anexo 1, cuadro 2](#)); y, las líneas de acción estratégica de los planes rectores de los Comités Sistema Producto.

El análisis cuantitativo se fundamenta en un análisis selectivo de los indicadores derivados de los Informes de Evaluación Estatal 2004-2006, de la Cédula de Gestión 2007 para cada Programa, del Compendio Estadístico 1996-2007 y de las bases de datos de consulta a beneficiarios para las evaluaciones de los ejercicios 2004 y 2005.

Además, se indaga sobre la opinión que tienen los beneficiarios de los tres programas para el ejercicio 2007, sobre aspectos específicos relacionados con los procesos de gestión y con los resultados e impactos observados y esperados ([anexo 1, cuadro 3](#))

La definición de los indicadores se genera teniendo como referente continuo el objetivo general de la evaluación, como esencia de la temática, y el propósito del programa Alianza Contigo ([anexo 1, cuadro 1](#)).

### ***Encuesta aplicada a beneficiarios***

El levantamiento de la información a través de la aplicación de las encuestas a los diferentes beneficiarios tuvo como objetivos principales los siguientes:

- ◆ Proporcionar datos sobre los apoyos recibidos
- ◆ Los procesos operativos que rodearon su asignación
- ◆ Información referente al impacto sobre la situación socioeconómica de los productores apoyados

La encuesta aplicada fue la misma encuesta utilizada para la evaluación 2005, a la cual se le realizaron adecuaciones, misma que permitió conocer la situación actual de los beneficiarios.

La aplicación de las encuestas se realizó apoyándose en un grupo de encuestadores quienes realizaron el levantamiento de las mismas en un periodo de tiempo de 30 días comprendidos entre los meses de agosto y septiembre, realizando su labor principalmente en municipios como Villa de Arriaga, Rioverde, San Luis Potosí, Cerritos, Tamuin, Cd. Valles, Tamasopo, Ebano, Xilitla entre otros.

El total de encuestas aplicadas fueron 60 correspondiendo 12 al Programa de Desarrollo Rural, 7 a Fomento Agrícola y 41 a Fomento Ganadero, obteniendo respuesta solo para 57 de ellas.

### ***Método de Muestreo***

**El marco muestral** incluyo a beneficiarios que recibieron apoyos en los años 2002, 2003 y 2005 de los programas de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero y Desarrollo Rural. Para la selección de los beneficiarios como primer punto se identificó aquellos que recibieron apoyo en el año 2007 y que a su vez recibieron al menos un apoyo anterior a este año.

Derivado de este primer filtro de beneficiarios, quedó un listado de 119 registros que cumplieron con esta primer condicionante. Así mismo, para la selección de los posibles participantes de la muestra se tomo en consideración la localización de los mismos para determinar el impacto en regiones que reciben mayor número de apoyos.

En acuerdo con la CTEE se decidió que el **tamaño de la muestra** quedaría en 60 beneficiarios a entrevistar más los 12 que corresponden al 20% de reemplazos, quedando una muestra de 72 beneficiarios potenciales a entrevistar.

**Variables y formas de utilización de la información de campo** El total de beneficiarios seleccionados en la muestra fueron productores que recibieron apoyos entre los años 2002 y 2006; esta selección, permitió tomar las respuestas dadas por estos beneficiarios para la encuesta aplicada en años pasados como la situación en que se encontraban antes de recibir el apoyo de 2007 y la encuesta aplicada este año permite conocer la situación en que se encuentran los mismos beneficiarios después de haber recibido el apoyo 2007.

Debido a que en las bases de datos anteriores al 2007 los beneficiarios seleccionados no dieron respuesta a preguntas utilizadas para la determinación de indicadores se optó por reemplazar los registros de los beneficiarios de la muestra, por registros que registraran un mayor número de respuestas dadas y que además cumpliera con la condición de haber recibido apoyo en el año 2007 a fin de estar en posibilidad de determinar los indicadores.

Derivado del ajuste anterior se realizó el procedimiento correspondiente para calcular los indicadores con 8 cuestionarios de Desarrollo Rural, 24 de Fomento Agrícola y 28 de Fomento Ganadero; pese a que se decidió reemplazar los registros de los productores con menos respuestas por otros, con el fin de contar con mayor información para determinar los indicadores, se llegó a la misma situación; es decir, no se contó con suficientes elementos que permitieran determinar el valor de los indicadores.

## **Fuentes de Información**

La información para la evaluación de los programas de Alianza para el Campo, se obtuvo de los documentos referidos en la metodología, en las entrevistas a beneficiarios del ejercicio 2007, a funcionarios responsables del diseño y planeación de dichos programas, a los operadores de los mismos y a los otros actores involucrados en el proceso (asociaciones agrícolas y ganaderas, y miembros de los comités sistema producto).

La información obtenida mediante entrevista a productores beneficiarios del ejercicio 2007 permitió a la EEE complementar y corroborar información sobre la satisfacción de los beneficiarios acerca de la calidad del proceso, impactos del programa como las recomendaciones o sugerencias para mejorarlo. Se consultó a beneficiarios de los tres programas de acuerdo a los siguientes criterios: teniendo como referencia a los distritos de desarrollo rural (DDR) para seleccionar los beneficiarios por región (considerando ajustes de la asignación de sujetos de entrevista de acuerdo al peso de distribución del programa en cada región) y los tipos de proyectos por su importancia o prioridad del programa.

Las fuentes de información primarias y secundarias utilizadas para realizar la presente evaluación fueron:

- ◆ Encuestas aplicadas a beneficiarios que recibieron apoyos en algún año comprendido entre el 2000 y el 2006
- ◆ Encuestas aplicadas a Funcionarios y Otros Actores
- ◆ Bases de datos proporcionadas por el CTEE
- ◆ Información disponible en la página de FAO-Evaluación
- ◆ Informes de Evaluación Estatal y Nacional de años anteriores
- ◆ Reglas de Operación de la SAGARPA 2003 y 2008
- ◆ Ley de Desarrollo Rural Sustentable
- ◆ Sistema de Información Agropecuaria (SIAP)
- ◆ La bibliografía consignada en el apartado correspondiente

# Capítulo 1

## Contexto en que operó el Programa en el Estado

En este capítulo se contextualiza, en forma general, el entorno socioeconómico, tecnológico, ambiental e institucional a manera de visualizar la competitividad del sector Agropecuario<sup>1</sup> y la potencialidad de desarrollo sectorial en el tejido estatal; se visualizan los factores intra y extra estatales que están condicionando el desenvolvimiento estatal; y, por último, se examinan las políticas públicas como estrategias que viabilizan y orientan la intervención del Estado para crear condiciones de desarrollo rural sustentable y transformar al sector en el marco de la crisis alimentaria mundial y la revalorización de la seguridad alimentaria<sup>2</sup>.

### 1.1 Caracterización de la agricultura (FA), ganadería (FG) y del medio rural (DR) en el Estado.

El estado de San Luis Potosí se ubica al norte 24° 29', al sur 21° 10' de latitud norte; al este 98° 20', al oeste 102° 18' de longitud oeste. Cuenta con una superficie de 6,033,380 has, la que representa el 3.2% de la superficie de país; colinda con Zacatecas, Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, Hidalgo, Querétaro y Guanajuato. Se divide en 58 municipios agrupados en 10 microrregiones<sup>3</sup>: Altiplano Centro, Altiplano Este, Altiplano Oeste, Centro Sur<sup>4</sup>, Centro, Media Este, Media Oeste, Huasteca Centro, Huasteca Sur y Huasteca Centro. Microrregiones que están agrupadas en 7 DDR, denominados como: Ciudad Fernández, Ciudad Valles, Ebano, Matehuala, Río Verde, Salinas y San Luis Potosí.

El Altiplano, se caracteriza por una producción extensiva y de temporal con un alto grado de siniestralidad, donde prevalecen los cultivos tradicionales anuales con pequeñas áreas de riego; se siembra maíz grano, jitomate, chile ancho y otras hortalizas, alfalfa, pastos y praderas; predomina la ganadería extensiva con caprinos, bovinos de doble propósito y ovinos; mientras que en la producción intensiva participan los bovinos de leche, los porcinos y las aves. En apoyo a las actividades ganaderas (leche) del Altiplano Centro se encuentran establecidas 1,545 ha de alfalfa, principalmente en Moctezuma, Villa de Arista -5° y 6° lugar en la producción estatal, respectivamente- y Venado. La alfalfa se destina al mercado regional (20%) y a la ganadería de Soledad y San Luis Potosí (80%).

En la región Centro, la población rural se dedica a la producción y comercialización de productos agropecuarios y a proveer de mano de obra no calificada a la industria, debido a que se ubica en la zona conurbada de la capital. La disponibilidad de agua del subsuelo con riego de pozos profundos y la captada por las presas de almacenamiento existentes permite el desarrollo de una agricultura comercial basada en los cultivos de maíz y frijol, hortalizas, frutales, alfalfa y otros productos para la alimentación del ganado. Dispone de cerca del 40% de su superficie regada con aguas de la presa de La Muñeca en Tierranueva y Ojocaliente en Santa María del Río, así como una serie de pozos profundos en Villa de Reyes. La actividad

---

<sup>1</sup> Entendido en forma amplia: haciendo referencia a actividades agrícolas, pecuarias, forestales, acuícolas y del sistema agroalimentario en general.

<sup>2</sup> Porque "los avances logrados en reducción de la pobreza y la subnutrición están en riesgo de perderse [...] un alza del 15% en los precios de los alimentos puede empujar a 10 millones de personas a la extrema pobreza [...] o podríamos tener un retroceso de siete años en el combate de la pobreza de continuar la crisis de precios". IICA. "Crisis de alimentos es una oportunidad para el desarrollo de la agricultura. IICAConexión. <http://www.iica.int>

<sup>3</sup> Según la clasificación de la SEDESORE del Gobierno de San Luis Potosí.

<sup>4</sup> Por sus condiciones climáticas y disponibilidad de agua, la actividad agropecuaria proporciona empleo a 4 de cada 10 personas activas ocupadas en Villa de Reyes y 3 de cada 10 en Santa María del Río y Tierranueva.

pecuaria está orientada a la ganadería intensiva de bovinos de leche dando origen a una importante cuenca lechera que sirve de soporte a la producción de derivados lácteos como queso, crema y mantequilla. La leche fluida abastece a las plantas pasteurizadoras instaladas en la capital y Soledad de Graciano Sánchez.

En la región Media, la principal actividad económica es la agropecuaria en los municipios de Cd del Maíz, Rayón, Lagunillas, Santa Catarina y Alaquines, mientras el comercio y los servicios predominan en Cárdenas. La agricultura es de temporal<sup>5</sup> con alto grado de siniestralidad (aunque con un menor índice que en la región del Altiplano), cuenta con una superficie reducida de riego proveniente de pozos profundos, y se impulsa el programa de reconversión productiva de maíz y frijol por pasto buffel. Cd del Maíz tiene el 2º hato ganadero del Estado y proporciona el mayor volumen de carne de bovino, superado sólo por Tamuín. El potencial pecuario está sustentado en los caprinos con el mayor número de cabezas en el Estado.

En contraposición en la región Media Oeste, la agricultura se caracteriza por contar con una importante área de riego con agua del manantial de la Media Luna y Antejitos y de otros menores como Ojo de Agua de Solano, Puerta del Río y La Muralla, que abastecen alrededor 14,000 ha de riego de los municipios de Rioverde y Cd. Fernández, así como pequeñas superficies de Villa Juárez, Cerritos y San Ciro de Acosta. Complementan la superficie bajo riego la Presa “Golondrinas” en San Nicolás Tolentino, y una serie de pozos profundos diseminados en el Valle de San Ciro de Acosta y Cerritos - Villa Juárez. La actividad está en manos de productores capacitados para competir por productividad y están organizados para la comercialización de sus productos.

La Huasteca potosina posee grandes potencialidades que derivan de la enorme riqueza de los recursos naturales y, por otro, presenta agudos rezagos sociales. La Huasteca constituye una de las regiones más complejas (tanto social como productivamente) del Estado. El centro de convergencia de la economía regional lo constituye Ciudad Valles, donde confluyen vías de comunicación, infraestructura y servicios, además de ser el núcleo de desarrollo agroindustrial de la región. Una característica distintiva de la región es que ahí reside el 94% del total de la población indígena del Estado, que se ubica en las zonas montañosas. En el norte de la región, se desarrolla una agricultura tecnificada dedicada a pastos y sorgo, entre otros cultivos, como sustento de la actividad pecuaria. La ganadería se explota extensivamente, con cierto grado de tecnificación, para la producción de leche y carne<sup>6</sup>.

En el centro de la Huasteca se cuenta con una alta presencia de población indígena y una gran dispersión de sus asentamientos<sup>7</sup>, se ubican tres<sup>8</sup> de los cuatro municipios con más alta marginación; se dedica fundamentalmente a actividades agrícolas y forestales. La ganadería como actividad comercial es poco representativa pero importante para algunos ganaderos organizados. Al sur montañoso, la producción de cítricos y café sostienen económicamente a las familias indígenas aunque no dispone con opciones de transformación que agreguen valor a los productos<sup>9</sup>. En terrenos de menor altitud, los productores privados aprovechan extensas propiedades para la crianza de ganado de registro.

---

<sup>5</sup> 4592 ha.

<sup>6</sup> Aprovechando los recursos naturales de la región en superficies de pastos y praderas inducidas (28 mil ha), en los municipios de Tamuín y Ebano.

<sup>7</sup> El maíz grano se constituye como el cultivo básico para la economía en todos los municipios de la región y es a la vez el soporte alimenticio principal de las familias.

<sup>8</sup> Aquismón, San Antonio y Tanlajás

<sup>9</sup> Ver Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno de San Luis Potosí, 2003-2009.

### 1.1.1 Papel e importancia de la agricultura (FA) o ganadería (FG) dentro del sistema agroalimentario y en la economía estatal en su conjunto.

Recorrer el Estado es transitar por el trópico húmedo (4.8%) y el trópico seco (10.1%), pasar por el templado (8.5%) hasta llegar al semi-árido (65.4%) y el árido (11.2%). Diversidad de climas y ecosistemas que determina -por ende- la distribución del uso de suelo<sup>10</sup>: la agricultura ocupa el 26.73%, los matorrales el 44.32%, los pastizales el 0.05%, el bosque el 6.01%, la selva el 2.45% y los cuerpos de aguas –solamente- el 0.28%; por lo que las actividades agropecuarias dependen de un temporal errático y aleatorio, aumentando la vocación del suelo hacia actividades pecuarias de ganado menor y obligándolo a aportar –solamente- un 10%<sup>11</sup> del valor agregado generado en el Estado<sup>12</sup>.

La actividad productiva está diferenciada y concentrada<sup>13</sup>. La superficie dedicada a la agricultura está concentrada en la Huasteca<sup>14</sup> y el Centro<sup>15</sup> (en los DDR de Ciudad Valles, Ebano, San Luis Potosí y marginalmente Río Verde), donde los procesos de urbanización han marcado el desarrollo de las regiones; el 69.08% de la población es urbana. La ganadería de especies menores se concentra en el Altiplano y la región Media (en los DDR de Matehuala<sup>16</sup>, Río Verde<sup>17</sup> y Salinas<sup>18</sup>), regiones caracterizadas por precipitaciones pluviales escasas y erráticas con localidades pequeñas y dispersas. Los pastizales naturales se concentran en el Centro<sup>19</sup>, Altiplano<sup>20</sup> y la región Media<sup>21</sup>.

La vocación del suelo asociada a una gran diversidad étnica<sup>22</sup>, cultural, productiva y de ecosistemas, origina un desarrollo de corte muy desigual y con profundos contrastantes: 42 de los 58 municipios se consideran con un alto y muy alto grado de marginación social (el 74.35% de la población estatal), esencialmente en las zonas rurales (78%)<sup>23</sup>. Con una distribución de la población a la par de desigual: el 48% de la población vive en la región Centro (principalmente en la ciudad de San Luis Potosí y ‘área conurbada’) y el 37.35% dispersa en localidades de menos de 50 habitantes. Las disparidades territoriales, sociales y económicas ubican al Estado en el 21º lugar<sup>24</sup>, por los **bajos** índices de desarrollo humano<sup>25</sup>, y en el 6º lugar<sup>26</sup>, por las **altas** tasas de marginación, dentro el concierto nacional.

La ruralidad de la población no explica ‘per se’ los bajos índices de desarrollo humano y social y/o los altos coeficientes de marginalidad, lo que acontece es que las desigualdades -que se enfatizan en el área rural-, están generando inercias de atraso y relaciones inequitativas entre regiones; entre campo-ciudad; entre áreas indígenas y mestizas; llevando al Estado a ubicarse no solamente entre los más marginados del país, sino a tener tasas de analfabetismo (9.9%)<sup>27</sup> - por encima de la media nacional- con índices de hacinamiento del orden del 38.60%; presentar

<sup>10</sup> Según observaciones realizadas entre 2002 y 2005 registradas en el Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007.

<sup>11</sup> Para los años 1995, 2003 y 2004.

<sup>12</sup> INEGI. Anuario estadístico por entidad federativa 2007 Tomo II.

<sup>13</sup> Ver anexo 2, Figura 1, elaborado con observaciones realizadas entre 2002 y 2005 registradas en el Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007.

<sup>14</sup> Los municipios de Ebano, Tamuín y Ciudad Valles son los más importantes.

<sup>15</sup> En los municipios de San Luis Potosí, Villa de Arriaga, Moctezuma y Mezquitic de Carmona.

<sup>16</sup> Municipios de Catorce, Charcas y Vanegas son los de mayor concentración.

<sup>17</sup> Guadalcazar y Ciudad del Maíz principalmente.

<sup>18</sup> En el municipio de Santo Domingo principalmente.

<sup>19</sup> Santa María del Río y Villa de Reyes.

<sup>20</sup> Principalmente en Vanegas.

<sup>21</sup> Ciudad del Maíz y Guadalcazar son los municipios de mayor importancia.

<sup>22</sup> El 10% de la población total es de habla indígena.

<sup>23</sup> Según datos de la Secretaría de Desarrollo Social y Regional del Estado de San Luis Potosí.

<sup>24</sup> Estimación de SEDESOL. López-Calva, Luis, et al. (2004). Estimación del IDH estatal en México, análisis de sensibilidad a distintas decisiones metodológicas y comparaciones internacionales. México, DF, SEDESOL-PNUD.

<sup>25</sup> Son medidas de desigualdad entre individuos que se miden con respecto al nivel de educación, salud e ingreso.

<sup>26</sup> SAGARPA-SEDARH (2007). San Luis Potosí. Informe de evaluación estatal; Programa Fomento Ganadero, 2006, anexo estadístico.

<sup>27</sup> En 2005, según la SEDESORE con cifras de la CONAPO

tasas importantes de analfabetismo funcional (el 27% de la población no llegó a terminar los estudios elementales); y a tener condiciones de vida que no corresponden a los estándares del 'buen vivir' (un 20% de las viviendas tienen pisos de tierra, el 17.4% no dispone de agua entubada, el 22.4% no tiene drenaje y un 5.60% no poseen energía)<sup>28</sup>.

Estas desigualdades se corroboran con las condiciones de empleo existentes en el Estado<sup>29</sup>: aproximadamente un 40% percibe menos de dos salarios mínimos (entre el 80 y el 85% se ubica en el sector agropecuario), una creciente tasa de subocupación agrícola<sup>30</sup> (alcanza en el 2007 una cuarta de la población) e índices negativos en la incorporación de mano de obra a la agricultura comercial y/o a la ganadería de tipo intensivo (-1.53%)<sup>31</sup>; obligando a la población a procesos de migración significativos, ubicando al Estado en el 3º lugar nacional en recibir remesas del exterior<sup>32</sup>.

Por otro lado, se han establecido industrias manufactureras intensivas en capital con alto desarrollo tecnológico, como es el caso de las ramas de electrónica y de autopartes para la exportación, lo que explica el hecho de que se mantenga casi estable la generación de empleos en el sector manufacturero -en el período de análisis<sup>33</sup>-; mejorando, marginalmente, en la década presente, los estipendios: un 5% de la PEA ingresó al rango de más de dos salarios mínimos.

Paradójicamente, a la aparente ruralidad del Estado, se presenta un acelerado proceso de urbanización en polos de desarrollo específicos, como son la ciudad de San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez y Ciudad Valles (las que concentran el 63.29% de la población urbana); donde se desarrollan actividades industriales manufactureras y de servicios, en un continuo proceso de crecimiento, representando -en el conjunto estatal- más del 90% de la actividad económica (2006-2008). Donde destacan los municipios de San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez con un 82% de aporte al PIB estatal, seguido por Ciudad Valles con el 4.2%<sup>34</sup>.

A pesar de que el crecimiento de la economía estatal ha sido dinámico en los últimos años, con tasas de crecimiento superiores a la media nacional, y de que el sector Agropecuario (productor de alimentos y materias primas) ha crecido muy por encima de la media sectorial nacional, se percibe en el Estado un ligero grado de estabilización con tendencia a declinar (posiblemente por el entorno nacional e internacional). Es de notar la potencialidad que muestra el sistema agroalimentario, el cual ha crecido a una tasa anual superior al 20%, aunque en el conjunto nacional sigue siendo marginal, sin una propensión clara a desenvolverse y, más bien, reporta una ligera declinación<sup>35</sup>. La industria agroalimentaria se ubica fundamentalmente en los municipios de San Luis Potosí, Ciudad Valles, Matehuala, Rioverde y Soledad de Graciano Sánchez (área conurbada con San Luis Potosí). Según la SEDECO, las empresas que exportan productos agroalimentarios lo hacen principalmente a América Latina, Canadá, Estados Unidos de América y Europa<sup>36</sup>.

---

<sup>28</sup> [www.slp.gob.mx](http://www.slp.gob.mx) e INEGI. Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007.

<sup>29</sup> Ver anexo 2, cuadro 1.

<sup>30</sup> En el sentido amplio del concepto, el que incluye agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.

<sup>31</sup> Tasa media de crecimiento anual entre 2001 y 2006. INEGI. El Sector Alimentario en México, 2007.

<sup>32</sup> Después de Zacatecas y Michoacán.

<sup>33</sup> Ver anexo 2, cuadro 2.

<sup>34</sup> Gobierno del Estado de San Luis Potosí. SEDECO. Perfil económico de los municipios, 2006.

<sup>35</sup> No contabiliza la industria textil y de calzado.

<sup>36</sup> Las principales empresas agroalimentarias, tanto nacionales como transnacionales, localizadas en el Estado, entre otras, son: Abastecedores Pecuarios Lozano; Alimentos Compeán; Aromáticos la Victoria; Bachoco; Barilla de México; Bimbo de San Luis Potosí; Chicles Canel's; Compean International; Concentrados Industriales; Condimentos de México; Coral Internacional; Detersol; Fábrica de Chocolates y Dulces Costanzo; Herdez; Ingenio Alianza Popular; Ingenio Plan de Ayala; Ingenio Plan de San Luis; Ingenio San Miguel del Naranjo; Natural Alimenticia; Pilgrim's Pride; Productos Carranco; Productos de Leche Coronado; Productos Medellín; Productos Ultra; 'Tangamanga' de Sigma Alimentos y, Ricolino

La industria agroalimentaria de mayor importancia es la elaboración de azúcar (porque la materia prima también lo es) y la chocolatería (representan el 38% del valor agregado en 2003), seguido por la producción de bebidas (realmente no están ligadas a la producción agropecuaria sino a la industria química). Aunque los activos fijos en la estructura agroindustrial tienen relativa importancia, la formación bruta de capital es muy baja ([anexo 2, cuadro 3](#)), lo que implica que la actividad es muy artesanal, con poca densidad tecnológica y con escalas de producción muy pequeñas; sin embargo, la condición artesanal le permite que la agregación de valor sea de casi cuatro veces el valor del capital humano<sup>37</sup>.

Los principales productos que se industrializan en el Estado, son: aceites vegetales comestibles; alimentos balanceados en general; alimentos balanceados para aves y porcinos; azúcar refinada, estándar y melaza; cajeta; chicles; deshidratación de cebolla, ajo, nopales, molienda de especias; chocolatería, dulces de leche y confitados; obleas; extracto de vainilla; mieles concentradas de frutas; pulpa de fruta; aceites esenciales de frutas; moles; nopal envasado, chiles secos; jugo de fruta; nopales en escabeche; chile bola y piquín; ajo en vinagre; pasta para mole; productos alimenticios derivados de la leche; panes y pasteles; y, pastas de harina.

No obstante a la importancia de la industria agroalimentaria ([anexo 2, cuadro 3](#)), el Estado de San Luis Potosí, entre 2001 y 2006, no reporta inversión extranjera directa, en las estadísticas oficiales, impidiendo advertir los eslabonamientos que se tienen con la gran industria transnacional establecida en México (la que alcanza una cifra de 11 mil millones de dólares<sup>38</sup>).

La actividad pesquera (acuícola) en el Estado no fue significativa en el contexto nacional, a pesar de los incrementos en los volúmenes de producción y en el valor de esta, entre 2004-2006<sup>39</sup>, (TCMA de 132% y 167% respectivamente). El subejercicio del 50%<sup>40</sup>, registrado en el Programa Alianza de Acuacultura y Pesca, en 2006 y el desinterés por aprovechar la zona huasteca para el establecimiento de polos acuícolas controlados, hacen pensar que esta actividad no es una prioridad productiva para el Estado.

La Distribución de la superficie agropecuaria, forestal y silvícola, como el resto de los indicadores socioeconómicos del Estado, tiene una estructura concentrada y desigual: de las 161244 UPR<sup>41</sup>, el 48.3% está en manos privadas, el 23% mixtas y –solamente- el 7% son ejidos y comunidades agrarias; con un tamaño promedio de las UPR de 14.5 has<sup>42</sup>. La distribución espacial de los ejidos y comunidades también está concentrada regionalmente: encontrando que el 54% se localiza en la Huasteca<sup>43</sup> implicando la existencia de minifundismo, negando la posibilidad de aumentar la escala de producción y obligando a una pluriactividad, que no siempre representa una ventaja competitiva sino más bien una condición de subsistencia y/o de permanente subocupación agrícola (una cuarta parte de la PEA agrícola)<sup>44</sup>. La producción **comercial** está concentrada en la ganadería de bovinos (Tamuín y Ebano), en hortalizas (Villa de Arista, Moctezuma, Venado y Soledad), y algunos citricultores (naranja, limón, toronja) y eloteros; el resto del Estado es producción **no comercial** esparcida en 41 municipios con una población cercana a los 900 mil habitantes<sup>45</sup>.

<sup>37</sup> En el estudio sobre Perfiles industriales, 2007. <http://www.sdeslp.gob.mx/>

<sup>38</sup> INEGI. Anuario Estadístico, San Luis Potosí. 2000-2008

<sup>39</sup> SAGARPA, Delegación en el Estado. Unidad de Pesca y Acuacultura. Departamento de Fomento Pesquero.

<sup>40</sup> SAGARPA. Delegación en el Estado. Unidad de Pesca y Acuacultura; Departamento de Fomento Pesquero.

<sup>41</sup> Régimen de tenencia de la tierra de 1995. <http://www.laneta.apc.org>

<sup>42</sup> Censo Agropecuario de 1991.

<sup>43</sup> SAGARPA-SEDARH (2007). San Luis Potosí. Informe de evaluación estatal; Programa Fomento Ganadero, 2006, anexo estadístico

<sup>44</sup> Ver anexo 2, cuadro 1

<sup>45</sup> Secretaría de Desarrollo Social y Regional (SEDESORE) del Gobierno del Estado de San Luis Potosí y Consejo Nacional de Población (CONAPO)

Como la estructura agraria, la distribución territorial de la producción agropecuaria es concentrada y desigual: el 42% de las tierras bajo producción, el 34% de las tierras de riego y el 99% de los pastizales cultivados se ubican en la Huasteca potosina<sup>46</sup>. En contraposición los municipios del Altiplano concentran el 53% de las tierras dedicadas a la ganadería, caracterizada por poseer tierras de baja productividad natural, de temporal y de matorral. Y, los cuerpos de agua solamente tienen una cobertura de 34 mil hectáreas y una cuarta parte se concentra en la Huasteca<sup>47</sup>.

### **1.1.2 Estructura y tendencias del subsector agrícola (FA) y ganadero (FG).**

Al examinar el peso y el comportamiento de la actividad agrícola y ganadera, en función de la generación de valor y de los índices de productividad subsectoriales, se hace necesario comparar la proporcionalidad de las actividades agrícolas y pecuarias. Se presenta una tendencia inversa en la generación de valor del sector: una caída importante de la agricultura (de un 93 a un 43% en la participación) y una tendencia a la ganaderización del Estado (de un 7 a un 57%), como se aprecia en el [anexo 2, Figura 2](#). Explicada virtualmente por la aleatoriedad del temporal, la preeminencia de la producción no comercial, la visión de 'seguridad económica' de los productores pobres en la posesión de animales y la política pública agropecuaria, vía subsidios, que estimula el proceso.

A simple vista, se podría concluir que el subsector pecuario sería el más dinámico, pero vale la pena recordar que la actividad agrícola se realiza solamente en el 26.73% de la superficie agropecuaria estatal y que el 65% de esa superficie es de temporal. Lo que podría inducir a concluir –a priori- que el subsector pecuario (53% de la superficie) tiene un comportamiento ineficiente en la generación de valor, originada -posiblemente- por bajos índices de productividad global sub-sectorial.

### **El subsector agrícola**

La agricultura presenta una tendencia<sup>48</sup> a incrementos importantes en la productividad, por tres razones: la producción en términos absolutos se ha acrecentado, la expansión de la frontera agrícola ha sido muy conservadora y el índice de siniestralidad promedio no se ha reducido, fluctúa en una media del 17%<sup>49</sup> anual (el 65.70% de la tierra bajo cultivo es de temporal<sup>50</sup>). Productividad<sup>51</sup> que no se ve compensada y, más bien, se ve desdibujada por el valor de la producción, originada por una estabilización y/o volatilidad de los precios (dependiendo de la línea de producción).

En 2006, se presenta un aumento generalizado de los precios medios al productor (más del 100%), por una recuperación sensible en los precios de las frutas y hortalizas después de la caída estrepitosa del 60% en los productos líderes. La caída de la producción y del valor en el 2007 –[anexo 2, Figura 3](#)- está originada por los desastres naturales: el ciclón tropical Dean (22 de agosto de 2007) y lluvias atípicas e inundaciones (del 26 de agosto al 3 de septiembre 2007).

Por lo que, el análisis se realiza con dos cortes temporales: del 2003 al 2006, la EEE examina la evolución, concentración y proceso de reconversión productiva en el subsector agrícola,

---

<sup>46</sup> Ver anexo 2, cuadro 4

<sup>47</sup> Observaciones realizadas entre 2002 y 2005 registradas en el Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007

<sup>48</sup> Debe ser comprendida como tendencias porque las bases de datos proceden de orígenes diferentes, los cultivos que comprenden son diferentes en número, los datos comprenden cierres anuales, cierres preliminares (2007), avances y estimaciones (2008).

<sup>49</sup> A excepción de los años 2003 y 2004 que superaron escasamente el 10%.

<sup>50</sup> INEGI (2007). Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007

<sup>51</sup> Ver anexo 2, Figura 3

mediante una agregación en líneas de producción<sup>52</sup> (forrajes; frutas y hortalizas; granos; flores y plantas de ornato; caña de azúcar y café); y, el 2007 se examina independiente porque los resultados de la evolución subsectorial pueden ser distorsionados, en virtud de que 27 municipios –principalmente- de la Huasteca y la región Media fueron afectados por los desastres naturales.

La línea de producción hortofrutícola (la que incluye aproximadamente 42 cultivos) se mueve dentro de un rango de alta concentración y profunda dispersión: el chile (4º productor nacional), la naranja<sup>53</sup> y el jitomate<sup>54</sup> (4º productor nacional) participan con, aproximadamente, el 80% del volumen de la producción y aportan entre el 85 y el 88% del valor generado<sup>55</sup>; y 39 cultivos, en contraposición, producen el 20% y aportan un poco más del 10% del valor de la producción. La importancia de esta línea, en la producción agrícola, presenta una tendencia a declinar ([anexo 2, Figura 4](#)), posiblemente por una reconversión hacia forrajes y flores -específicamente a la producción de palma de ornato camedor (gruesa)<sup>56</sup>- o por la caída de los precios, 2004 y 2005, del chile (60%) y jitomate (58%).

La producción del chile, la naranja y el jitomate se esparce a lo largo y ancho de Estado: en los DDR San Luis Potosí, Salinas, Rioverde, Matehuala, Ciudad Fernández, Ciudad Valles y Ebano (marginalmente). Sin embargo, la producción de frutas y hortalizas se concentra en San Luis Potosí, Matehuala y Ciudad Valles.

El cultivo de la naranja, como la mayoría de las actividades responde a la desigualdades presentes en el Estado: en la Huasteca Centro y Sur el promedio de superficie es de 1.2 ha por productor, con limitado acceso a servicios básicos de tecnología y asistencia técnica, incidencia de plagas, bajos rendimientos y fruta de mala calidad; mientras que en la Norte los promedios de superficies son superiores a las 40 has, en terrenos planos y con altos índices de producción. En términos generales, se puede concluir que esta línea de producción que es considerada como estratégica en el NAFTA, por las ventajas competitivas que representa para México, no está pasando por su mejor momento en la agricultura potosina por diversas razones: la incertidumbre de los precios, la competencia entre estados productores, las barreras no arancelarias del mercado norteamericano, las normas de inocuidad alimentaria para la exportación y/o por una política pública que alienta la sustitución de cultivos entre líneas de producción.

A pesar de que San Luis Potosí es el sexto productor nacional de frijol<sup>57</sup> y que destina anualmente -en promedio- unas 25 mil hectáreas a la producción de maíz grano<sup>58</sup>, la dinámica de la producción de granos tiene una tendencia a contraerse (-2.47% entre 2003-2006)<sup>59</sup>; y, en

---

<sup>52</sup> Ver anexo 2, Figura 4

<sup>53</sup> Ocupa el 3er. lugar después de Veracruz y Tamaulipas, contribuyendo con cerca del 8% de la producción nacional. El 83% se cultiva en condiciones de temporal y el resto bajo riego. Es en la Huasteca Sur donde los cítricos se producen como primer eje productivo comercial en una superficie de 21,232 ha, 45.5% de la superficie agrícola. De ellas 87.5% corresponde a naranja y 12.5% a otros cítricos. Tamazunchale y Axtla de Terrazas tienen la mayor parte de la superficie y de los citricultores.

<sup>54</sup> Se produce en 32 municipios bajo la modalidad de riego y con rendimientos diferentes según la incorporación de tecnología. Por su importancia económica la producción es totalmente comercial y se destina al mercado nacional y a la exportación hacia Estados Unidos como producto natural.

<sup>55</sup> En el 2003 el chile, la naranja y el jitomate participaron con el 83% de la producción, contribuyeron con el 88.68% al valor de la producción de la línea y con el 40% al valor agrícola del estado; para el 2004 con el 76% de la producción y contribuyen al valor de la línea de producción con el 88% y al sector agrícola estatal con el 40.51%; para el 2005, son el 80% de la producción y contribuyen al valor de la línea de producción con el 84% y al sector agrícola estatal con el 28.62%; y para el 2006, son el 82% de la producción y contribuyen al valor de la línea de producción con el 85% y al sector agrícola estatal el 30%. Cálculos realizados por la EEE a partir de las cifras del SIAP y del OIEDRUS-SLP.

<sup>56</sup> Principalmente en el DDR Ciudad Valles.

<sup>57</sup> Contribuyendo a las reservas nacionales por la caída en el consumo nacional por un proceso de sustitución a proteína animal en la población mexicana. Se produce principalmente en el DDR Salinas. SAGARPA-CMDRS (2008). Tratado de Libre Comercio de América del Norte; sector agroalimentario. [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx).

<sup>58</sup> Con índices de baja productividad por las condiciones del temporal.

<sup>59</sup> Ver anexo 2, Figura 4

el caso de continuar, el Estado y los productores tendrán que desaprovechar el incremento de los precios internacionales de los ‘commodities’ (un 42% entre 2006 y 2007<sup>60</sup>), alza de precios que en el Estado se tradujo en un exiguo 2.76%. El maíz se produce en todas las regiones y DDR como cultivo de subsistencia<sup>61</sup>, con 54609 productores dedicados a su producción, lo que en condiciones de una crisis alimentaria global se puede transformar en una fortaleza y en una ventana de oportunidad para asegurar –por lo menos- la autosuficiencia alimentaria de los productores del Estado.

La caña de azúcar, cultivo “estrella” en el Estado (3º o 4º productor nacional<sup>62</sup> y el 1º en la agricultura potosina<sup>63</sup>), se produce en 21 municipios (20 en la Huasteca y 1 en Ciudad del Maíz -Media Este-), cultivo sustentado en dos tipos de productores: de caña para azúcar para mesa que venden la producción a ingenios<sup>64</sup> y productores “libres”<sup>65</sup>, que producen piloncillo<sup>66</sup>. Este renglón parece encontrarse en un estado de letargo productivo: la superficie cosechada tiene un comportamiento estable por los índices de siniestralidad (del 10 al 12%) y la productividad se ha elevado tan marginalmente que parece que va con los vaivenes del temporal<sup>67</sup>; a pesar, de que en 1998 se firmó un convenio de colaboración entre las organizaciones de productores, industriales, gobierno estatal y federal, con el fin de conjuntar recursos, para que los técnicos de la Fundación Produce ejecutaran un plan de investigación y transferencia de tecnología, con el objeto de mejorar los índices técnicos del cultivo<sup>68</sup>.

El aporte real de la caña de azúcar es de una cuarta parte (25% en promedio durante la presente década) al valor de la producción agrícola del Estado, contribución que tiende a ser mayor a partir del 2006 por un aumento de los precios medios rurales (en más del 20%). No obstante, ese aparente peso que tiene en el PIB agrícola estatal, de estar posicionado entre los primeros estados productores y de que se paguen los mejores precios medios rurales en el país<sup>69</sup>, no exenta al cultivo de encontrarse en una gran encrucijada: los costos de producción han saltado –en forma vertiginosa- de 24 mil, pasando por 64 mil hasta llegar a 102 mil por hectárea en los últimos tres años<sup>70</sup>, un largo conflicto entre ingenios y cañeros<sup>71</sup>, y una caída de los precios internacionales del azúcar (32% entre 2006 y 2007)<sup>72</sup>; hechos que no permiten que tenga la competitividad necesaria para ser una parte de la correa de transmisión del desarrollo agrícola estatal y que las presiones actuales para la producción de etanol no puedan verse como una ventana de oportunidad para los cañeros potosinos.

El café no es un cultivo con el mejor desempeño dentro del conjunto agrícola estatal, aunque se destinen a su producción más de 22 mil hectáreas, se cosechen en promedio 19 mil<sup>73</sup> y se dediquen a la cafecultura más de 17 mil productores<sup>74</sup>: el cultivo está ubicado en zonas

<sup>60</sup> FAO (2008). Growing demand on agriculture and rising prices of commodities; an opportunity for smallholders in low-income, agricultural-based countries.

<sup>61</sup> Por los índices tan bajos de productividad por hectárea.

<sup>62</sup> Según sea la fuente. Después de Veracruz y Jalisco.

<sup>63</sup> A excepción del 2004 que ocupó el 2º. lugar (por el aporte al PIB agrícola del Estado).

<sup>64</sup> Ubicados en la Huasteca Norte y que tienen convenios con la industria azucarera.

<sup>65</sup> Sin contratos de producción organizados en sociedades de producción rural (SPR).

<sup>66</sup> Tanlajás, San Antonio, Tancanhuitz, Tampamolón, Aquismón y Huehuetlán y Coxcatlán se localizan el 87% de los productores y el 90% de la superficie de caña para piloncillo (principalmente indígenas Teenek y Náhuatl, en parcelas promedio de 1.3 hectáreas por productor).

<sup>67</sup> Reporta aumentos en el rendimiento en 2003 y 2006, que fueron buenos años agrícolas

<sup>68</sup> <http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/agroindustriaazucarera/>

<sup>69</sup> Según el SIAP.

<sup>70</sup> En pesos corrientes, para 2005, 2006 y 2007. INEGI (2007). Anuario Estadístico, San Luis Potosí, 2007.

<sup>71</sup> Como declaró el Gobernador Marcelo de los Santos en el marco del Acuerdo para la Modernización de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, en el 2008.

<sup>72</sup> Según la FAO (2008). Growing demand on agriculture and rising prices of commodities; an opportunity for smallholders in low-income, agricultural-based countries?

<sup>73</sup> Reportadas por el SIAP y OEIDRUS, aunque el Informe de Evaluación estatal de San Luis Potosí, Programa de Desarrollo Rural, 2006 reporta solamente 13500 hectáreas cultivadas.

<sup>74</sup> 4130 productores se ubican en la Huasteca Centro y en Huasteca Sur se ubican 12,900 cafeticultores

densamente pobladas por indígenas con altos índices de marginalidad bajo condiciones de minifundismo<sup>75</sup> (DDR Ciudad Valles<sup>76</sup>), con bajos índices de productividad y, como se percibe en el [anexo 2, Figura 4](#), con una tendencia clara a retraerse. En este escenario productivo, la cadena café esta atiborrada de empresas que disputan una porción del mercado de tan solo 16 mil toneladas anuales -como distribuidores y/o comercializadores-; tales como: Grupo Potosino del Café, Café la Montañesa, Café Corca San Isidro, Café las Tres Marías, Café Sierra de Agua Zarca, Café Corca San Francisco, Café Corca Tezapotla, Café Corca Papatlaco, Café Amajac, Café Dogall, Café Montaña, Café Corca Lalaxo, Café Teenek, Café Caracol, Café Balderas, Café Náhuatl, Café Huasteco, Café los Cafetales de Xilitla, Café Sierra Alta, Café de la Huasteca y Café las Delicias<sup>77</sup>.

Por último, los forrajes<sup>78</sup> (ya sea alfalfa, avena, cebada, garbanzo, maíz, pastos, o sorgo<sup>79</sup>), línea de producción que está en expansión<sup>80</sup>: la superficie crece a una media del 4% anual (misma proporción que han perdido las líneas de frutas y hortalizas y granos), la producción crece a una tasa del 5.86% anual y el valor de la producción a un 10% anual<sup>81</sup>; hecho que podría ser explicado por un proceso de integración vertical dentro de la cadena de cárnicos y/o ganado en pie. Reconversión productiva que se examinará conjuntamente con la estructura ganadera estatal para visualizar con mayor precisión el grado de integración inter-subsectorial.

El segundo corte temporal de análisis es el 2007, por razones de desastres naturales (ciclón tropical Dean y el desbordamiento del río Tampaón -brazo del río Pánuco-, el río Valles y el río Santa María) que afectaron 27 de los 58 municipios, como son: Tamazunchale, San Martín, Matlapa, Tampacán, Xilitla, Axtla, Coxcatlán, Tampamolón, Cd. Valles, Aquismón, Ebano, Tamuín, Tanquián, Tanlajás, San Ciró, Santa Catarina, Lagunillas, Alaquines, Rioverde (los de mayor potencial productivo del Estado, donde se produce la caña de azúcar -y se ubican los ingenios-, el café, los cítricos, el ganado y los forrajes); y por la incidencia de lluvias atípicas e inundaciones, por lo que se declararon zona de desastre, los municipios de Huehuetlán, San Antonio, Tancanhuitz, El Naranja, San Vicente, Tamasopo, Soledad y San Luis Potosí. En el 2007<sup>82</sup> se perdió el 30% de la tierra sembrada durante el ciclo primavera-verano bajo condiciones de temporal<sup>83</sup> y la producción agrícola global del Estado se retrajo un 12%, principalmente en maíz, frijol, naranja, café y alfalfa. El desempeño productivo de otros cultivos, otras regiones y del ciclo otoño-invierno consiguieron recuperar la producción total dentro de los estándares productivos estatales; y, la generación de valor por el crecimiento tan importante de los precios, como se visualiza en el [anexo 2, Figura 5](#).

Finalmente, vale la pena destacar que la agricultura de riego<sup>84</sup>, que juega un papel relevante en el desempeño del subsector, aporta un 60% en promedio al valor de la producción, principalmente en el ciclo primavera-verano, con índices de siniestralidad no mayores al 2%.

## El subsector pecuario

La distribución de las explotaciones pecuarias (aproximadamente 1,380<sup>85</sup>), por el índice de desarrollo tecnológico, responde a las condiciones estructurales de desarrollo agropecuario

<sup>75</sup> Una hectárea en promedio por productor.

<sup>76</sup> Aquismón, Axtla de Terrazas, Coxcatlán, Huehuetlán, Matlapa, Tamazunchal y Xilitla (primero en superficie)

<sup>77</sup> <http://www.sanluispotosi.gob.mx/en/>

<sup>78</sup> Con el objeto de realizar un encadenamiento analítico con la ganadería estatal.

<sup>79</sup> Producidos principalmente en los DDR de San Luis Potosí, Rioverde, Matehuala y Ebano.

<sup>80</sup> Ver anexo 2, Figuras 1 y 4

<sup>81</sup> Entre 2003 y 2006.

<sup>82</sup> Según datos de los cierres agrícolas realizados por el SIAP y OEIDRUS-SLP

<sup>83</sup> Recibieron apoyo federal del FONDEN y estatal del FAPRACC: 10022 productores temporales en 19436.94 hectáreas, principalmente en maíz y frijol, naranja, café y alfalfa, con subsidios globales estatales superiores al medio millón de pesos.

<sup>84</sup> 34% de la superficie bajo siembra.

<sup>85</sup> Cálculos realizados por la EEE a 2007.

desigual del Estado, cuya inercia simplemente se sigue reproduciendo y acentuando: es la producción de traspatio, que funciona como caja de ahorro de los productores y/o complemento de la alimentación, la que agrupa el mayor número de explotaciones ganaderas (64%), con una predisposición a incrementarse; en contraposición, las explotaciones tecnificadas son las menos (6%) y asumen una tendencia a disminuir drásticamente (-13% anual). En el centro se encuentra un 30% de las explotaciones en condiciones de semi tecnificación y que, pareciese que las políticas públicas no están contribuyendo a su fortalecimiento, en virtud de que se hallan en un proceso de deterioro (-6.72%)<sup>86</sup>.

En virtud, de que los productores del subsector no han conformado todos los comités sistema-producto<sup>87</sup> y sus planes rectores, el análisis y las tendencias se realizan por producto/especie de acuerdo al peso que asumen en la generación de valor. El crecimiento del subsector pecuario esta sostenido más en los precios que en un incremento importante en la producción global estatal (6%), lo que demuestra que la política pública está estimulando el inventario ganadero en explotaciones de traspatio (anexo 2, Figuras 6 y 7), a pesar de que el Estado ocupe el 6º lugar en la producción de carne caprina y el 13º en bovina en el contexto nacional. Es la producción de ganado en pie<sup>88</sup> (10% anual) y la carne de canal (7.5% anual) las que dinamizan el subsector y, en el otro extremo se encuentra la producción de lana<sup>89</sup> (-38%) y la cera y miel (-17%); y, por último, la producción de leche –como el fiel de la balanza- se mantiene estable (0.66% anual). Lo que si vale la pena remarcar es el aumento significativo de los precios subsectoriales, permitiendo que el valor de la producción llegue a crecimientos del 14% anual, donde destacan el ganado en pie (17%), la carne en canal (12%) y la leche (6.86%).

En términos generales, el crecimiento del inventario ganadero<sup>90</sup> se ha retraído a una tasa media anual del -3.15%<sup>91</sup>, generado por un decremento estrepitoso en los ovinos (-16% anual) y de los caprinos (casi el -10% anual) y el significativo crecimiento del inventario anual de los bovinos de leche (15.84%) no se ve traducido en mayores índices de productividad, ya que el crecimiento se deriva vía precios. El incremento de la productividad subsectorial, entre 2003 y 2007, se focaliza fundamentalmente en carne y, marginalmente, en leche; la producción de carne en canal proviene de cuatro fuentes bovinos<sup>92</sup>, caprinos<sup>93</sup>, ovinos<sup>94</sup> y aves<sup>95</sup>, donde destaca la carne de bovino: con una contracción del 2% de los inventarios consiguió que la producción creciera a una tasa media del 14.58% anual<sup>96</sup>; seguida por -muy de lejos- la carne de ave (5% anual).

En contraposición la carne proveniente de ovinos y caprinos está en franca caída, a una media del 5% anual y -a pesar de ello- la productividad por animal se ha incrementado de manera importante: con una disminución del rebaño entre el -16% y el -9%, respectivamente, la contracción de la producción solamente fue del -5% anual. La leche de caprinos tiene una “performance” muy positiva, en el periodo, en tanto que la política pública (mediante acciones

<sup>86</sup> Ver anexo 2, Figura 6.

<sup>87</sup> A diferencia de los productores del sector agrícola estatal, que ya han integrado los comités sistema-producto y han elaborado los respectivos planes rectores, Evaluación Alianza para el Campo 2005. Informe de Evaluación estatal; Subprograma de Salud Animal. San Luis Potosí. 2006.

<sup>88</sup> La que es vendida como animales vivos a introductores, comercializadores quienes se apropian de los márgenes de comercialización y no los productores

<sup>89</sup> A pesar de que ocupa el 5º lugar nacional en producción de lana sucia.

<sup>90</sup> Ver anexo 2, Figuras 7 y 8

<sup>91</sup> Entre 2003 y 2007.

<sup>92</sup> El municipio de Tamuin concentra el 16% de los bovinos existentes en el estado en 2006

<sup>93</sup> Ciudad del Maíz, Guadalucazar y Villa de Hidalgo son de importancia en la población caprina; sin embargo, están presentes en todos los municipios a excepción de los de la Huasteca

<sup>94</sup> Los municipios de Salinas y Villa de Ramos concentran el 47.24% de los ovinos existentes en el estado en 2006

<sup>95</sup> San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez y Villa de Reyes concentran el 80% de la población avícola del estado en 2006. Los Guajolotes son fundamentalmente de traspatio.

<sup>96</sup> Ver anexo 2, Figuras 8 y 9.

de capacitación a los caprinocultores) ha comprendido que existe un nicho en el mercado nacional importante para productos derivados como los quesos, que históricamente ha sido ocupado por los franceses.

Los otros productos pecuarios como la lana (sin visualizar que puede estar ligada a la cadena de valor textil), con una retracción anual del -38.13%, y la cera y la miel, -17.38% anual, presentan un comportamiento tendencial a desaparecer. Los productos apícolas, que ya constituyeron el CSP, no han sido impulsados con suficiencia, a pesar de ser productos que pueden ser fácilmente diferenciados en el mercado por calidad y zona geográfica (denominación de origen y “label”); razón que obliga a los formuladores de política pública a realizar esfuerzos en el apalancamiento de este renglón productivo –fundamentalmente- en los municipios de Villa Hidalgo, Río Verde, Cerritos, San Luis Potosí, Ciudad Valles, Armadillo de los Infantes y Tampamolón, lo cuales concentran el 72% de la producción.

En los municipios de San Luis y Soledad de Graciano Sánchez, se encuentra más del 90% de la población aviar del Estado, generando el 96.6% de la producción de carne en canal y el 15.1% del huevo para mesa. La concentración del inventario y de la producción avícola se explica por la presencia de ‘Pilgrim’s Pride’ -con una capacidad de procesamiento de más de 23 millones de pollos al año- y de la regional Centro Occidente de ‘Bachoco’. Parece ser que el impulso inicial de los años 2000, a partir del 2003, entra en un proceso de estabilización con índices más modestos de crecimiento posiblemente porque la capacidad instalada de Pilgrim’s Pride y Bachoco están a su máximo de procesamiento.

La producción y la venta de ganado en pié ([anexo 2, Figura 10](#)) es una de las fortalezas (por el peso que tiene en la estructura) de la actividad pecuaria en el Estado, pero –al mismo tiempo- es una de las mayores debilidades. Fortaleza por el crecimiento del inventario -supera una media del 10% anual-, rango que está marcado por el dinamismo del ganado bovino, por los índices de productividad (tasas medias del 22% anual de crecimiento de la producción) y por el aporte al valor de la producción –crecimiento a una media del 27% anual-. Debilidad porque el crecimiento tan importante está permeado y estimulado por la dirección de la política pública vía subsidios para llegar a un mercado de intermediarios, que no permite que los productores se apropien del valor generado; porque no existe una integración real al SP de cárnicos; porque no se percibe estímulo alguno a la construcción de un mercado donde participen activamente los productores primarios y a la inexistencia de un proceso de integración horizontal entre actores de la cadena cárnicos. Como dice Martine Dirven<sup>97</sup>, “se requiere un paquete básico de asistencia técnica, de crédito y de estímulo al mercado [y no está hablando de precios], sin ese conjunto nada individualmente funciona”.

Finalmente, la integración vertical entre forrajes y producción bovina (carne y/o leche) regional (como se visualiza en el [anexo 2, Figura 11](#)). Como tendencia parece cumplirse en los DDR Salinas y Rioverde, con ligeros excedentes; en cambio los DDR de San Luis Potosí y Matehuala producen fundamentalmente para el mercado “spot”; el DDR Ciudad Valles que cuenta con la mayor concentración de ganado bovino no reporta una integración vertical u horizontal de su producción con pastos y forrajes<sup>98</sup>, posiblemente utilice los esquilmos de la caña de azúcar para la alimentación; y, el Ebano que posee el segundo lugar en inventario ganadero tiene sembradas más de 17 mil hectáreas de pastos (conjuntamente con el Tamuin), siendo los que realmente consiguen integrar en forma vertical la producción primaria forrajes/ganado. El crecimiento de los forrajes entonces se explica por la demanda creciente del subsector pecuario, el que responde vendiendo en forma bruta la producción (ganado en pié), sin una visión de mediano plazo que ciertamente integre vertical y horizontalmente la

---

<sup>97</sup> Jefe de la Unidad Agrícola de la CEPAL

<sup>98</sup> En la información oficial no aparece como productor de forrajes y/o pastos.

cadena productiva: forrajes-ganado-carne-distribución, en detrimento de la producción de alimentos.

### **1.1.3 Diagnóstico de la infraestructura y de servicios de apoyo para la producción.**

Examinar el espacio infraestructural del agro potosino es visualizarlo desde el mejoramiento de las condiciones de producción, la obra física que facilita las acciones de comercialización, los flujos de inversión privada y pública y el progreso del capital humano. Los esfuerzos que se han realizado en el adiestramiento y mejoramiento de las capacidades del capital humano en el sector rural se adelantan con la participación de diferentes organizaciones gubernamentales federales y estatales: SEDARH, SAGARPA, INIFAP, STPS, SEDESOL, SEDESORE –por señalar algunas-; y se dirigen fundamentalmente a la actividad primaria de la producción<sup>99</sup>.

La STPS ha implementado programas de adiestramiento y capacitación para los obreros agrícolas (17 mil) en el trabajo agropecuario con una tendencia creciente en la cobertura<sup>100</sup>. Los programas sectoriales de soporte de desarrollo del capital humano se desplegaron desde varias vertientes: investigación y transferencia de tecnología, asistencia técnica, fomento a las capacidades y a las organizaciones sociales. En estos rubros la cobertura, entre 2003 y 2007, fue de 71 mil productores agropecuarios (agrícola 6,861, pecuarios 6,986, desarrollo de capacidades 34,376 y fortalecimiento de empresas y organización social 22,777) y lo más destacado para mejorar la productividad de la ganadería regional es el establecimiento del modelo de producción GGAVATT (Grupos Ganaderos de Validación y Transferencia de Tecnología), desarrollado por el INIFAP con apoyo de la Fundación Produce.

Si bien el número de productores se antoja importante la cobertura es de tan sólo 7.88%, lo que deja a los productores potosinos en una situación de gran vulnerabilidad productiva, con bajos índices de transferencia y adopción de tecnología, con baja capacidad de negociación en el mercado y/o en la construcción social de mercados específicos y con una imposibilidad de constituir pequeñas o medianas empresas. Una de las políticas públicas pendientes en el Estado es el fortalecimiento y el desarrollo del capital humano (el intangible más importante del desarrollo). En la actualidad cuando se habla de índices de desarrollo humano nos referimos a la capacidad de construir redes sociales, redes de innovación, redes de comercio, etc.; para lo cual hay que referirse a la capacidad de conectividad que tienen los productores y encontramos que en el Estado existen 292 centros comunitarios digitales e-México<sup>101</sup> (el 25% en 5 municipios) en 194 localidades de las 6,887<sup>102</sup> (2.81%) que tiene el Estado.

Otro de los indicadores que mide el desarrollo humano para la construcción de redes sociales, económicas y de comercio es la constitución de organizaciones, en este rubro encontramos una miríada de ellas clasificadas por productos, por SP, por filiaciones de clase, por filiaciones ideológicas, por la conformación jurídico-legal, por la aportación de capital, etc. Lo que cabría preguntarse cuál es el grado de interlocución entre ellas, cuál es el grado de representatividad que tienen los productores, a qué intereses responden, son organizaciones de base (con corte horizontal o vertical), cómo se establecen los flujos de comunicación dentro de las redes<sup>103</sup>. A

<sup>99</sup> Aunque se reporte asistencia técnica y transferencia en actividades de postcosecha, son actividades tan ligadas a la producción primaria que no pueden ser entendidas en términos absolutos como procesos de transformación que son los generadores de altos índices de agregación de valor

<sup>100</sup> De un 15% en 2005 a un 34% en 2006. TPS. Delegación San Luis Potosí

<sup>101</sup> Los Centros Comunitarios Digitales se encuentran en escuelas, bibliotecas, centros de salud, oficinas de correos y edificios de gobierno, donde se ofrece: acceso a internet, uso de equipo de cómputo con paquetería diversa, impresión de archivos y documentos, así como asesoría y capacitación al público en general. Información del Centro SCT San Luis Potosí. Coordinación de Planeación y Evaluación.

<sup>102</sup> Según el conteo de 2005, en tanto que el Censo del 2000 se reportaban 7305 localidades.

<sup>103</sup> Sociedades mercantiles (257), sociedades anónimas (102), sociedades de recursos limitados (155); todas ellas referidas a actividades agrícolas y al 1er. Distrito Judicial del Estado de San Luis Potosí; 14 sociedades de producción rural a las que están incorporados 775 productores de 49 localidades piloncilleras; organizaciones cafetaleras constituidas (18 para café orgánico, 5 en

manera de ejemplo, los cafetaleros de Xilitla, Tamazunchale y Matlapa se agrupan en 17 organizaciones que representa alrededor del 15% del total de productores<sup>104</sup>.

La estructura de servicios de comercio, abasto y comercialización de productos agropecuarios<sup>105</sup> está distribuida entre mercados públicos (19), tianguis (77), tiendas Diconsa (757), rastros (23), centrales de abasto y centros de acopio de productos; como por ejemplo, los citricultores cuentan con 18<sup>106</sup>; los productores de frijol con 4<sup>107</sup>; en Tamuín existe un centro de acopio y una sala de subastas para ganado en pie<sup>108</sup>; y, los cañeros cuentan con 4 ingenios azucareros (Plan de Ayala<sup>109</sup>, Alianza Popular<sup>110</sup>, Plan de San Luis<sup>111</sup> y San Miguel de El Naranjo<sup>112</sup>). Sin embargo, la cadena de la oferta agroalimentaria en el Estado está fragmentada y los comercializadores e introductores de materias primas compran directamente. La interconexión terrestre de los mercados y de las actividades primarias se realiza mediante una red de caminos rurales de 6,766.1 Km (2006), los que representan el 56.81% de la red de carreteras que en su gran mayoría están revestidos<sup>113</sup>. Por ferrocarril se mueven solamente un millón de toneladas de productos agrícolas, pecuarios y forestales<sup>114</sup>.

La infraestructura hidro-agrícola como apoyo a la actividad agrícola del Estado está compuesta por: Pujal Coy II, presa Cañada del Lobo, presa Golondrinas, planta de bombeo Tullillo-Chapacao, presa B. el Porvenir, presa B. Santa Fe, presa B. Tullillo Chapacao, presa el Potosino, presa San José, presa Santa Ana (Calderón), presa San Antonio (La Pila) y Pujal Coy I. Infraestructura que ha recibido montos para su conservación, rehabilitación y modernización, 2001 y 2006<sup>115</sup>, de 191 millones de pesos corrientes (con una amplia participación de la federación), los que representa el 1% de la inversión nacional en este rubro. En infraestructura ganadera, principalmente se refiere a abrevaderos, se encontró un gran esfuerzo por parte del Estado, los municipios y los propios productores en su construcción y rehabilitación<sup>116</sup>; sobre las instalaciones requeridas para el proceso de producción no se encontró información general y los esfuerzos realizados por la APC, en la materia, serán examinados en los capítulos posteriores.

---

la Huasteca norte); el Consejo Potosino del Café (que congrega a 17 mil productores de los cuales la cuarta parte se ubican en la Huasteca centro); asociaciones de avicultores; el comité estatal del SP agave mezcalero; el consejo estatal del SP apícola; el consejo y el comité estatal del SP café; el consejo y el comité estatal del SP caña; el consejo estatal del SP caprino; el consejo estatal del SP cebada; el consejo y el comité estatal del SP cítricos; el consejo y el comité estatal del SP chile; el consejo del SP jitomate; el consejo y el comité estatal del SP nopal tuna; el barzón; el comité ejecutivo estatal de la Confederación Agrarista Mexicana; el Congreso Agrario Permanente; la Central Campesina Cardenista; la Central Campesina Independiente; la Federación Revolucionaria de Obreros y Campesinos del estado de San Luis Potosí; la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos; la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos de Campesinos; la Unión General de Obreros y Campesinos Jacinto López; la Unión Ganadera regional de SLP; la Unión Ganadera de la Huasteca potosina; la Unión General de Obreros y Campesinos Lázaro Cárdenas. Información de la Secretaría de Finanzas del Gobierno de SLP, 2007 y de la SEDESORE, 2008

<sup>104</sup> Consejo Potosino del Café, 2005.

<sup>105</sup> Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado. Dirección General de Planeación y Presupuesto; Dirección de Análisis para el Desarrollo; Subdirección de Estadística para el Desarrollo. Sistema de Información de la Inversión Pública (SIIP), Marzo 2007.

<sup>106</sup> En la Huasteca que movilizan alrededor de 82 mil toneladas anuales y se localizan 6 en Axtla de Terrazas (36 mil toneladas); 3 en Huehuetlán (21 mil toneladas); 2 en Matlapa (10 mil toneladas); 4 en Coxcatlán (19 mil toneladas); y 3 en Tamazunchale (9 mil toneladas).

<sup>107</sup> En Villa de Arriaga, Salinas, Villa de Ramos y Santo Domingo. Periódico Oficial del estado libre y soberano de San Luis Potosí, Marzo 2005

<sup>108</sup> INCA. Unidad Técnica Operativa Nacional. Proyectos apoyados por el programa de desarrollo rural, 2004

<sup>109</sup> Pertenece al Grupo Santos. Procesó un millón 141 toneladas en el 2004.

<sup>110</sup> Pertenece al Grupo Santos. Procesó un millón 156 mil toneladas en el 2004.

<sup>111</sup> Un millón 300 mil toneladas en el 2004.

<sup>112</sup> Pertenece al Beta San Miguel. Procesó un millón 170 mil toneladas en el 2004.

<sup>113</sup> De acuerdo con la Junta Estatal de Caminos San Luis Potosí. Dirección de Construcción y Conservación

<sup>114</sup> INEGI. Anuario estadístico San Luis Potosí, 2007.

<sup>115</sup> Información de la SEMARNAT - Comisión Nacional del Agua

<sup>116</sup> Se invirtieron, entre 2005 y 2006, más de 23 millones de pesos corrientes. Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado. Dirección General de Planeación y Presupuesto; Dirección de Análisis para el Desarrollo; Subdirección de Estadística para el Desarrollo. Sistema de Información de la Inversión Pública (SIIP), Marzo 2007.

La agricultura potosina -en 2006- de las 637 mil has sembradas: fertilizó el 18% (donde destacan la caña de azúcar, maíz grano y chile seco)<sup>117</sup>, con semillas mejoradas el 33% (donde destacan sorgo grano, pastos y praderas en verde y maíz grano)<sup>118</sup>, recibió asistencia técnica oficial solamente el 16% de los productores (donde destacan maíz grano y frijol)<sup>119</sup>, tuvo cobertura de servicios de sanidad vegetal el 37%<sup>120</sup> (caña de azúcar, naranja y sorgo grano)<sup>121</sup> y la mecanización (el grado de mecanización es de 26.4)<sup>122</sup> alcanza el 74.5% de la superficie total<sup>123</sup>. Se rehabilitaron 1946 has para el cultivo por parte de la SAGARPA<sup>124</sup> y el CNA<sup>125</sup>, se aseguraron 13 mil 699 has por un monto de 60 millones<sup>126</sup> y 107 mil cabezas de ganado bovino por 561 millones de pesos corrientes<sup>127</sup>. El Estado recibió micro créditos de manera muy marginal: la agricultura por 578 mil pesos (el 94 % del FIRA)<sup>128</sup> y para la actividad ganadera por 374 mil pesos (el 80% el FIRA).

Finalmente, es importante resaltar el potencial en *ecoturismo* del Estado por las numerosas áreas protegidas: 2 sitios sagrados naturales (Cuevas del Viento y la Fertilidad y Huiricuta), 2 monumentos naturales (Sótano de las Golondrinas y Hoya de las Huahuas), 2 reservas estatales (Real de Guadalcazar y las Sierras del Este y del Medio) y 3 parques estatales (Palma Larga, Bosque Adolfo Roque Bautista y el manantial de la Media Luna).

## 1.2 Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas.

En el entorno internacional se avizora una crisis alimentaria<sup>129</sup> (hasta una hambruna mundial) por el incremento en los precios de las “commodities”, por la especulación en los mercados globales y no exactamente por un problema de producción. Dos factores principales alientan al mercado especulativo: la crisis energética y el calentamiento global. Sin embargo, es necesario revisar la historia: el “food power” de los 70s como respuesta al chantaje petrolero de la OPEP. Hoy, en los 2000s se podría llamar respuesta a la especulación de las transnacionales petroleras (no de los productores) y a la apropiación de las multinacionales de la industria del “agri-food”. Lo que reduce los márgenes de maniobra de las políticas públicas nacionales, por cuanto la determinación de los precios de las materias primas “commodity” es extraterritorial y en los mercados domésticos son los grandes supermercados (transnacionales) quienes determinan los precios de los productos perecederos.

Asociado a la globalidad de los mercados, se encuentra el hecho que México, durante los 90s y lo que van del presente siglo, asumió como suya la teoría de las ventajas comparativas tan pregonada por los neoclásicos y los organismos internacionales. Hoy, los mismos del pasado, ven en la actual crisis una oportunidad para la agricultura e indican que de ser un “sector olvidado está de nuevo en la agenda de los países, naciones grandes y pequeñas, organismos de cooperación y de financiamiento, los que concuerdan que las políticas que subvaloraron su

<sup>117</sup> Los municipios de mayor importancia son: Ciudad Valles, Rioverde, Ciudad Fernández y Tamasopo.

<sup>118</sup> Los municipios de mayor importancia son: Ebano, Tamuin, Villa de Arriaga y Ciudad Fernández

<sup>119</sup> Los municipios de mayor importancia son: Matehuala, Venado, Charcas y Villa de Guadalupe

<sup>120</sup> Los municipios de mayor importancia son: Ebano, Ciudad Valles, Tamuin y Tamasopo

<sup>121</sup> SAGARPA. Delegación en el Estado y Anuario estadístico de San Luis potosí, 2007.

<sup>122</sup> Litros de diesel consumido/superficie agrícola en 2003. Claridades Agropecuarias. <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/>

<sup>123</sup> Los municipios de mayor importancia son: Villa de Ramos, Ebano, Santo Domingo y Villa de Arriaga.

<sup>124</sup> Principalmente en San Ciró de Acosta y Moctezuma.

<sup>125</sup> Tamuin, San Luis Potosí y Ebano.

<sup>126</sup> El frijol representa el 60.28% se la superficie asegurada.

<sup>127</sup> Agroasemex, S.A. Dirección General Adjunta de Finanzas Corporativas; Dirección de Administración de Subsidios; Gerencia de Evaluación y Supervisión.

<sup>128</sup> La Financiera Rural y el FONAES fueron todavía más modestos en la colocación del micro-crédito en el Estado.

<sup>129</sup> La CEPAL plantea que un alza del 15% en los precios de los alimentos puede empujar a 10 millones de personas a la extrema pobreza y el Banco Mundial, por su parte, calcula se podría tener un retroceso de siete años en el combate de la pobreza de continuar la crisis de precios. IICAConexion. <http://www.iica.int>

importancia y llevaron al desmantelamiento de muchas instituciones, como la extensión agropecuaria, estaban erradas”<sup>130</sup>.

A pesar de los esfuerzos que ha realizado México desde los 90s, con el propósito de colocar a los productores agropecuarios en niveles aceptables de competitividad dentro del NAFTA, el resultado nacional no es alentador, dado que presenta un coeficiente de dependencia alimentaria del 7.1 -en 2007<sup>131</sup>-; lo que significa que la balanza agroalimentaria es altamente deficitaria, que México es más consumidor (vía importaciones) que productor de alimentos (como se percibe en el [anexo 2, figura 12](#)), que la producción per cápita de Nigeria y de Egipto es mejor que la de México<sup>132</sup> y que la competitividad sectorial no se consiguió hasta ahora.

Revisemos algunos indicadores de las condicionantes estructurales nacionales de la actividad: a pesar de tener una frontera agrícola estable de 24 millones de hectáreas, el 28.9% del territorio está deforestado, se deforesta 6 kms<sup>2</sup> por año<sup>133</sup>, y el 44% de las tierras tienen entre severo y muy severo índice de degradación. Si bien, el sector ha recibido subsidios acumulados (1992 y 2003) por 86 mil millones de dólares, representado un estimado del 18% de las percepciones de los productores: sus ingresos llegan a estar ligeramente por encima de 800 dólares anuales. Las más de seis mil de hectáreas de riego le permiten tener un alto grado de competitividad nacional en frutas y hortalizas (con un saldo positivo de 12 mil millones de dólares entre 2005-07)<sup>134</sup>, ventaja insuficiente para equilibrar la balanza agropecuaria y/o agroalimentaria. Finalmente, el país es exportador superavitario de animales vivos<sup>135</sup> (sin agregación de valor) y, paradójicamente, un gran importador de cárnicos (representa el 23% de la balanza comercial agroalimentaria en el 2007 y crece a una tasa media del 4% anual entre 2005 y el 2007).

Por otro lado, el que México tenga bajos índices de mecanización<sup>136</sup> (13 tractores/1000 has) y baja utilización de fertilizantes (69 kg/ha), frente a otros países emergentes, puede transformarse en una ventana de oportunidad para fortalecer la producción de orgánicos con “precios premio” en los mercados nacional e internacional. La estructura nacional de la oferta de productos agropecuarios está profundamente fragmentada y, al mismo tiempo, la intermediación entre los productores y los compradores está concentrada en un pequeño número de distribuidores, quienes se apropian de los márgenes de comercialización. Se estima que los productores agrícolas se apropian en promedio un 38% y los pecuarios un 46% del valor generado<sup>137</sup>, en 2005.

Las condicionantes estructurales de San Luis Potosí responden al entorno nacional descritos en los párrafos anteriores, agudizadas por las profundas inequidades que reporta el Estado. Para lo cual se presentan en forma general algunas de las más importantes:

### **Tecno-productivas**

- La producción agrícola está sujeta a las condiciones del temporal y la que se produce bajo condiciones de riego genera altos costos de operación por los sistemas riego (bombeo principalmente de energía eléctrica y gravedad por las pérdidas por evaporación).

---

<sup>130</sup> IICAConexion. <http://www.ica.int>

<sup>131</sup> En el 2006 era de 6.4, lo que representa en un año un crecimiento del 11%. DIAGRO. Balanza agroalimentaria y pesquera nacional, 2006-07.

<sup>132</sup> Ver SAGARPA-SIAP. Análisis comparativos de indicadores del sector agroalimentario de México y otros países, 2005

<sup>133</sup> Ocupa el segundo lugar después de Brasil, país con el mayor índice de deforestación del mundo.

<sup>134</sup> Ver anexo 2, Figura 13, donde se relacionan las condicionantes nacionales con las del Estado de San Luis Potosí.

<sup>135</sup> Metafóricamente hablando, atraviesan caminando el río Bravo.

<sup>136</sup> SAGARPA-SIAP. Análisis comparativos de indicadores del sector agroalimentario de México y otros países, 2005

<sup>137</sup> Los agricultores incrementaron en un 8% y los productores pecuarios redujeron en un 3% la tasa de apropiación, entre 2002-2005.

- Los índices de productividad agrícola y pecuaria son muy diferenciados por productor y por producto.
- El proceso de reconversión productiva hacia forrajes no presenta una visión de mediano y largo plazo, parece responder al arrastre generado por el programa de FG y/ o DR que a una integración vertical u horizontal de las actividades.
- Los productores de cítricos tienen limitado acceso a servicios básicos de tecnología y asistencia técnica, incidencia de plagas, bajos rendimientos, fruta de mala calidad y falta de transporte
- El café se produce en condiciones de minifundio, en temporal, con poca disponibilidad de capital y escasa o nula incorporación de tecnología. Se registran rendimientos bajos y decrecientes.
- La producción de maíz se realiza con técnicas tradicionales con servicios de asistencia asociados a la transferencia de tecnología limitados (a excepción de los sujetos a programas de labranza de conservación), se produce para garantizar el consumo familiar.
- Preeminencia de explotaciones ganaderas de traspatio que funcionan como cajas de ahorro y/o de autoconsumo de los productores pecuarios, conllevando a la incidencia de enfermedades en monogástricos de traspatio
- Problemas epidemiológicos: hatos y rebaños con presencia de tuberculosis y brucelosis, fallas en el control de la movilización de los animales y bajos niveles en la trazabilidad de la investigación epidemiológica.
- Presencia de elevados niveles de prevalencia de garrapata y rabia en la región Huasteca.

### **Mercado**

- El negocio de los intermediarios es una constante, la comercialización es individual y la red de intermediarios fija los precios.
- Carencia de información de mercados, poder financiero de acopiadores y propietarios de beneficios, falta de financiamiento.
- Los precios de los productos agrícolas no alcanzan a compensar los costos de producción en la agricultura de riego.
- Los productores agrícolas y pecuarios venden a una red de intermediarios que se apropian del valor agregado.
- Problemas zoonosarios y de inocuidad que limitan la libre comercialización de los productos y subproductos pecuarios.
- El mercado del piloncillo industrial ha estado cautivo y sujeto a las necesidades de la industria tequilera e intermediarios de la región.
- Los cítricos presentan picos de cosecha de octubre a enero, provocando sobreoferta, mayor competencia y menor precio.

### **Estructurales**

- La dispersión de localidades y parcelas, falta de caminos y poco mantenimiento de los existentes, la pobreza los obliga a realizar ventas en condiciones muy desfavorables.
- Inequidades entre productores en infraestructura, medios y recursos para acopio de productos, beneficio y almacenamiento.
- Gran vulnerabilidad productiva, bajos índices de transferencia y adopción de tecnología, baja capacidad de negociación en el mercado y/o en la construcción social de mercados específicos e imposibilidad de constituir pequeñas o medianas empresas.
- Altas tasas de migración.
- Bajos índices de gestión del capital humano.
- Altos índices de concentración y dispersión de los factores de la producción.

- La pobreza de los productores los obliga a vender barato y a comprometer la producción en forma anticipada a los acaparadores que les otorgan préstamos durante el período intermedio de la producción.
- El café, la caña para piloncillo y los cítricos no garantizan pleno empleo ni ingresos suficientes para sostener a las familias.

### **1.3 La política de desarrollo agrícola (FA), pecuario (FG) y de desarrollo rural (DR) en el Estado.**

La política de desarrollo rural (en el sentido amplio<sup>138</sup>) debe ser entendida en una dimensión territorial que reconozca los múltiples vínculos entre campo y ciudad; el origen multisectorial del ingreso rural; la creciente integración de las áreas rurales a los mercados de productos, insumos y tecnología; el potencial económico de los activos no tangibles como el histórico, cultural y ecológico; y, la participación activa de los actores en el diseño de la orientación de su propio desarrollo. En virtud, de que la concepción desarrollo fue debatida hasta el cansancio por décadas en un diálogo de sordos, el análisis se centra en la concepción de **cambio, de progreso**, de una situación anterior a una posterior, a una nueva (cuantitativa y/o cualitativamente). Aunado a la complejidad de las interrelaciones de las políticas públicas federales y estatales (plasmadas en el Plan de desarrollo de San Luis Potosí, 2003-2009 – actualizado-) aplicadas al desarrollo ganadero, agrícola y rural y de las dificultades para aislar objetivos, enfoques, estrategias e instrumentos sin quebrantar la concepción y/o la omisión de ellos; la EEE intenta presentar una visualización general de la política de desarrollo y las sinergias creadas por las organizaciones en el campo potosino.

#### **1.3.1 Objetivo, enfoque de los principales instrumentos de política agrícola, pecuaria y desarrollo rural impulsados en la entidad.**

La política agrícola en el Estado no solamente está concentrada en la SEDARH o en la SAGARPA, sino que está dispersa en el andamiaje organizacional gubernamental y no gubernamental que actúa en el sector constituyéndose en un gran esfuerzo de coordinación. Por otro lado, la ruralidad del Estado, la diversidad cultural y de ecosistemas y los índices de marginación tan diferenciados llevó al gobierno estatal, por medio de la SEDESORE, a construir un enfoque territorial diferente a los DDR que le permitiera atender en forma micro regional los problemas.

Cuando se revisa la política estatal hacia el sector agropecuario, en el Plan Estatal de Desarrollo, 2003-2009, se encuentra como el gran objetivo central “**el desarrollo empresarial y el impulso a la competitividad del sector agropecuario**” mediante tres objetivos específicos: 1) potenciar el nivel de productividad y competitividad del campo y elevar el nivel de vida e ingreso de la población en los municipios con alta y muy alta marginación; 2) inversión productiva en las economías de pequeña escala orientada a mejorar las condiciones de las familias del campo; y, 3) mejorar la producción agropecuaria del Estado e insertarla en el mercado competitivo<sup>139</sup>. Si bien esos objetivos, tanto el central como los específicos, son de gran envergadura, las estrategias y los proyectos detonadores por microrregiones no contienen los componentes ni las actividades concretas que llevarán a cabo para alcanzarlos. Es la acción de la SEDARH, muy permeada por la orientación de las políticas públicas nacionales, la que impone el derrotero del desarrollo del campo potosino. Por lo que en este apartado solamente la EEE se referirá a los programas FA, FG y DR de la APC, mediante la construcción de árboles de objetivos para cada uno de ellos.

---

<sup>138</sup> Entendido como desarrollo de las actividades agropecuarias, silvícolas, pesqueras y de caza

<sup>139</sup> Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Plan de desarrollo estatal. Actualización, 2003-2009. <http://www.slp.gob.mx/seccion4/>

El programa de FA ([anexo 2, diagrama 1](#)), de acuerdo con las RO, presenta la característica de excesivos objetivos específicos con muy pocas estrategias, lo que sugiere lo imbricado de la operación y los esfuerzos que deben aplicar quienes gestionan; asociada a las acciones de coordinación interinstitucional que debe realizar con los otros organismos gubernamentales que complementan a FA.

El Programa Ganadero centraliza su atención solamente en tres objetivos específicos tendientes a alcanzar el objetivo central, por ende el fin, para lo cual diseña cinco estrategias para cumplirlos con sus respectivos componentes bien caracterizados, a diferencia de FA que plantea demasiados objetivos presentando la posibilidad de perder el rumbo con facilidad. A FG seguramente le fue más fácil cumplir las expectativas con mayor cabalidad por la concentración y dirección de las acciones. Como se vio en los epígrafes anteriores en el Estado se percibe un proceso de reconversión productiva de la agricultura de alimentos hacia forrajes por la demanda del subsector pecuario, la que fue impulsada por la política pública ganadera de la APC (ver [anexo 2, diagrama 2](#)).

El programa DR focaliza los esfuerzos en un sólo objetivo central mediante la formulación de seis estrategias, tres subprogramas y once componentes ([anexo 2, diagrama 3](#)); desde una perspectiva de planificación no se transformaron los problemas detectados en el diagnóstico en objetivos (situaciones positivas) a lograr, por lo que su análisis no se transformó en la base referencial para el diseño de las estrategias o de las acciones a seguir. Por lo que la posibilidad de superposición con otros subprogramas de la APC pudo ser muy alta: a saber, la reconversión productiva en FA es un objetivo específico y en DR es un componente; a pesar de que estuviesen diferenciadas por tipo de productor la posibilidad de traslapes entre ellos fue muy alta.

### **1.3.2 Grado de complementariedad y sinergias logradas entre los distintos programas de atención a la agricultura, ganadería y al desarrollo rural.**

Las organizaciones gubernamentales que apoyan y subsidian el desarrollo rural, agrícola y ganadero del Estado son fundamentalmente SEDARH, SAGARPA (con sus entidades desconcentradas), CNA, SEDESOL, SRA, CDI, STPS, FONAES, FOMAGRO, FIRA, SEDESORE, IECE, SEGE, IEEA, CONAFE, SEMARNAT, DIF (estatal), SSSLP, SCT, SE, STPS, SECTURE y PASFIR.

Para **la adquisición y rehabilitación de infraestructura básica** de las unidades de producción, infraestructura carretera y caminos rurales concurren la SEDARH (FA, FG, Programa de Acuacultura, construcción y/o rehabilitación de bordos y ollas de agua con fines de abrevadero y perforación de pozos); SEDARH-CNA-FIRCO (uso eficiente del agua y la energía eléctrica en la agricultura y rehabilitación y modernización de Distritos de Riego); la CNA (Programa de desarrollo parcelario); y SEDESOL (3 x 1 para Migrantes). Con subsidios parciales para la **adquisición de bienes de capital y capital de trabajo** que contribuyen a mejorar los procesos de producción participan la SEDARH (FA, FG, DR, Programa de Acuacultura), la SAGARPA (PROCAMPO), la CDI (Programa organización productiva para mujeres indígenas) y SIFIDE (Desarrollo de micro-proyectos productivos y Credinafin). Con apoyos para la **prevención, control y erradicación de plagas y/o enfermedades agrícolas, pecuarias y acuícolas** participan la SEDARH (Programa de sanidad e inocuidad agroalimentaria, Subprogramas de Salud Animal, Sanidad Vegetal e Inocuidad de Alimentos, Programa Fondo de estabilización, fortalecimiento y reordenamiento de la cafecultura y el Programa para el Desarrollo Forestal) y la SAGARPA.

Con apoyos para **fomentar la producción y la reconversión productiva** que sustituya los cultivos tradicionales de alta siniestralidad por otros más rentables participan la SEDARH (FA,

DR y el PIASRE) y SEDESOL (Programa de atención a jornaleros agrícolas). Para acceso al **financiamiento de bajo costo** son la SEDARH (Programa Fondo de estabilización, fortalecimiento y reordenamiento de la cafeticultura) y SEDESOL (Opciones Productivas). Con apoyos para fortalecer los **esquemas de organización productiva** están la SEDARH (FA, DR, Programa Fondo de estabilización, fortalecimiento y reordenamiento de la cafeticultura y el Programa para el desarrollo forestal), SAGARPA (Fortalecimiento de los sistemas producto), SEDESOL (Opciones Productivas y Programa de desarrollo local microrregiones), SEDECO (Programa de desarrollo y fomento a las artesanías y Programa minería social)

Para la **puesta en marcha de proyectos productivos** concurren la SEDARH (DR y Programa de Acuicultura), SEDESOL (Opciones Productivas, Programa de desarrollo local microrregiones y 3 x 1 para Migrantes), SRA (Fondo de tierras e Instalación del joven emprendedor rural, Fondo de apoyo a proyectos productivos agrarios y Programa mujer en el sector agrario) y CDI (Programa de fondos regionales y Programa organización productiva para mujeres indígenas). Llevan apoyos para el **acopio, transformación, incorporación de valor agregado y comercialización** de la producción en el medio rural la SEDARH (FG, DR y Programa Fondo de estabilización, fortalecimiento y reordenamiento de la cafeticultura); y, para el **manejo y conservación de suelo y agua** la SEDARH (FA, FG, Programa para el Desarrollo Forestal, el PIASRE y Construcción y/o rehabilitación de bordos y ollas de agua con fines de abrevadero y perforación de pozos), la SEDARH-CNA (Uso pleno de la infraestructura hidro-agrícola, Uso eficiente del agua y la energía eléctrica en la agricultura y Rehabilitación y modernización de distritos de riego) y la SAGARPA (Microcuencas),

Los **apoyos para la investigación, capacitación, asistencia técnica**, giras de intercambio y transferencia de tecnología están provistos por la SEDARH (FA, FG, DR, Programa de Acuicultura, Programa Fondo de estabilización, fortalecimiento y reordenamiento de la cafeticultura, Programa para el Desarrollo Forestal y el PIASRE), SAGARPA (Microcuencas), SRA (Fondo de tierras e Instalación del joven emprendedor rural), CDI (Programa de fondos regionales y Programa organización productiva para mujeres Indígenas), SEDECO (Programa de desarrollo y fomento a las artesanías y Programa minería social) y SEDESOL (Programa de atención a jornaleros agrícolas).

Los apoyos orientados al desarrollo a través del aprovechamiento de **unidades geográficas** se llevan a cabo por la SAGARPA (Microcuencas) y SEDESOL (Programa de desarrollo local microrregiones). Los apoyos para la **generación de empleo agropecuario y no agrícola** están a cargo de la SE (Fondo PyME y Programa incubadoras de negocios para jóvenes), SEDECO (Programa de maquiladoras rurales y Programa minería social), STPS (bolsa de trabajo, ferias de empleo, Periódico mi Chamba, Chambatel, Chambanet, Programa de jornaleros agrícolas, Programa para migrantes temporales), SECTURE (promoción de filmaciones y asesoría a pequeñas y medianas empresas turísticas y profesionalización de trabajadores del sector turismo) y SEDESOL, SCT, SEMARNAT y SAGARPA con Programas de empleo temporal.

La construcción de **infraestructura rural** está apoyada por SEDECO (Programa de maquiladoras rurales), SECTURE (Programa de elaboración de Proyectos de infraestructura turística y asesoría para proyectos de inversión privada y gestión de crédito) y SEDESOL (Programa de atención a jornaleros agrícolas).

Los resultados de la intervención de todas las organizaciones gubernamentales entre 2004 y 2007 que participaron con sus acciones de cambio y progreso en el campo potosino, en forma acumulada, son de importancia y relevancia: por ejemplo, se apuntalaron 10 mil has con agricultura de conservación; 44 mil has se reconvirtieron hacia cultivos perennes y hacia la ganadería; 13 mil has de producción de frijol hacia cultivos más rentables; se conformaron 15

comités y 15 consejos estatales de SP; se incorporaron 575,795 has al manejo sustentable de los recursos naturales; se establecieron 10,900 has con un manejo silvopastoril integrado<sup>140</sup>; se construyeron 3 mil 95 bordos para abrevaderos con una capacidad de 421 mil cabezas de ganado mayor durante 365 días; se desarrollaron 163 microcuencas; se establecieron más de seis mil módulos de avicultura de traspatio; se establecieron más de 1200 módulos de producción de piloncillo granulado; se estabilizaron 4128 has de acuíferos; y, se perforaron o rehabilitaron 165 pozos<sup>141</sup>.

En 2007, PROCAMPO apoyó 475 mil has en promedio, 472 mil (65 mil tractores) con el Programa Diesel, 632 has para el uso eficiente de agua y energía<sup>142</sup> y 781.7 has en el uso pleno de la infraestructura hidro-agrícola. El presupuesto global 2007/2008 para la producción y el aumento de la productividad del sector agropecuario, fue distribuido así: a la APC le correspondió el 6.5%, a la ejecución directa de SAGARPA el 36.3%, a PROCAMPO el 19.53%, a FOMAGRO el 7%, a la SEMARNAT 5.8%, a la CNA 2.7%, al convenio SAGARPA el 9.4%, a la ejecución nacional el 1.3%, al PIASRE/FAPRACC el 1.5%, al PROGAN el 2.9%, al PASFIR el 1.6%, a energía eléctrica y Diesel el 3%, y finalmente al SP caña el 1.8%.<sup>143</sup>

### ***1.3.3 Correspondencia entre la problemática y oportunidades del entorno y la respuesta de la política agrícola en el Estado.***

Las oportunidades son situaciones o factores socio-económicos políticos o culturales que están fuera del control del campo potosino, cuya particularidad es que son factibles de ser aprovechadas si se cumplen determinadas condiciones como son la superación de las debilidades (los problemas) y beneficiarse al máximo de las fortalezas con que cuenta, como se esbozó en el epígrafe 1.2.

Un estado como San Luis Potosí caracterizado por una ruralidad significativa, con una importante área de riego, con grandes potencialidades que derivan de la enorme riqueza de recursos naturales, con una gran diversidad étnica, cultural, productiva y de ecosistemas, con un crecimiento agropecuario muy por encima de la media sectorial nacional, con la potencialidad que muestra el sistema agroalimentario que agrega valor, con volúmenes de producción acuícola crecientes, con una agricultura que presenta tendencia a incrementos importantes en la productividad, con una vocación a la producción de ‘commodities’ como granos, oleaginosas, caña de azúcar y café, con una producción significativa de frutas y hortalizas, con una producción creciente de carne de bovino, con una ‘performance’ en la producción de leche de cabra muy positivo, con ventanas de oportunidad para fortalecer la producción de orgánicos con “precios premio” y de llegar con cera y miel con denominación de origen y ‘label’ a los mercados nacional e internacional. Las políticas públicas están obligadas a revisar las potenciales del Estado para transformarlas en oportunidades y minimizar las amenazas del entorno nacional e internacional de una crisis agroalimentaria y romper las inercias estatales y nacionales de dependencia alimentaria. La caña de azúcar exige una inmediata respuesta de los tomadores de decisión en tanto cuanto la potencialidad de producir bagazo para la producción de etanol<sup>144</sup>. En virtud de que el alza de precios mundial de “commodities” perjudicará a los importadores netos, cuya factura de importación alimentaria ya se ha visto incrementada. A nivel de unidades familiares, la transmisión de los aumentos de

---

<sup>140</sup> Donde interactúan árboles, arbustos, pastos y animales principalmente en la huasteca

<sup>141</sup> SEDESORE. Avances relevantes en el sector agropecuario: Estado de San Luis Potosí, 2008

<sup>142</sup> 230.7 has en la zona centro (jitomate y maíz), 109.6 en el altiplano (chile y maíz), 215 en la zona media (cítricos y chile), 76.7 en la huasteca (Caña de azúcar y pastos)

<sup>143</sup> Ibid

<sup>144</sup> 1 tonelada de caña de azúcar arroja 300 kg de bagazo y por un proceso de hidrólisis es capaz de generar 55 litros de etanol

precios beneficiará a los que son “productores netos” de alimentos, pero afectará seriamente a los “consumidores netos”, aun aquellos vinculados con la agricultura<sup>145</sup>.

---

<sup>145</sup> Según el BID los pobres de México podrían incrementarse en un tercio, desde un 20,6 por ciento hasta llegar a alcanzar el 27,5 por ciento de su población total. O necesitará transferir el 2% del PIB para mantener los actuales niveles de pobreza.

## Capítulo 2

### Evaluación de la gestión del Programa

En este capítulo se analiza la trayectoria de la gestión de los programas de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero y Desarrollo Rural en la entidad en el periodo 2004-2007. Se identifican las adaptaciones y cambios durante el proceso de gestión como una forma de responder a las demandas de los productores.

#### 2.1. Instrumentalización del diseño del Programa.

La diversidad de Programas de la Alianza en 2001, con su consecuente dispersión de recursos, fue modificada en 2002, dando como resultado una concentración en los esfuerzos de operación de la APC (siete programas), entre los que se encuentran los Programas de Fomento Agrícola (FA), Fomento Ganadero (FG) y Desarrollo Rural (DR). Los objetivos de dichos subprogramas gravitaron sobre ejes a) fomento a la inversión física, b) desarrollo de capacidades y c) creación de consejos para el desarrollo rural sustentable y Comités Sistema Producto para la integración de cadenas productivas. La articulación entre estos tres programas (en conjunción con el Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria) no fue claramente expuesta en las reglas de operación, lo que imposibilitó que los resultados e impactos esperados de la APC no fueran alcanzados.

Un aspecto relevante en este nuevo esquema de operación de la Alianza fue, en DR, la modificación de la población objetivo (atención prioritaria a grupos de bajos ingresos y regiones con alto índice de marginación), el fomento a la participación de la sociedad rural en la toma de decisiones de su propio desarrollo, la introducción de actividades no agropecuarias como objetos de apoyo y la atención prioritaria a solicitudes con proyecto productivo.

El estado de San Luis Potosí fue líder en la aplicación de la política de municipalización, iniciándola, en 2003<sup>146</sup>, en los 58 municipios para la implementación del Subprograma PAPIR (DR). Este proceso se implementó mediante dos modalidades de ejecución: Modalidad I, en la que los municipios de manera autónoma asumen la toma de decisiones de inversión y administración del presupuesto y la Modalidad II, en la que los municipios solamente se responsabilizan de tomar decisiones sobre la selección y asignación de recursos y la administración se concentra en la autoridad estatal. Para el siguiente ejercicio presupuestal (2004) hubo una reducción de la participación municipal en la Modalidad I, como resultado -a juicio de los funcionarios entrevistados- de no cumplir con todos los requisitos de planeación y administración necesarios para ejercer autónomamente la operación del Subprograma. La descentralización, como forma de toma de decisiones locales para la operación y ejecución, fue una importante innovación; pues, aunque precisa de esfuerzos de concertación entre los tres niveles de gobierno, permite una atención adecuada a las diversas y diferenciadas problemáticas y condiciones (naturales, económicas, productivas y sociales) del medio rural.

Hasta el 2007 se mantuvieron los principios rectores de operación descentralizada –del gobierno federal-; atención a la demanda y cofinanciamiento de las inversiones; y, las líneas estratégicas de la Alianza de integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a grupos y regiones prioritarias y atención a factores críticos (ver capítulo 1).

---

<sup>146</sup> De acuerdo con la Subdelegación de Planeación y Desarrollo Rural de la SAGARPA

De 2003 a 2007, FA permaneció conformado por tres subprogramas, lo que redujo el tiempo y número de trámites para la gestión de apoyos y permitió la realización de inversiones integrales. De esta forma se consiguió impulsar la capitalización de las UPR (FlyC), la integración de cadenas agroalimentarias (FSP) y la generación de nuevas tecnologías y su incorporación en las UPR (ITT). Entre las acciones de mejora en el diseño (Evaluación Nacional 2006) de FA se encontraron: desarrollo de capacidades para potenciar el impacto de las inversiones; atención a la organización económica; establecimiento de prioridades entre tipos de productores a atender; definición de criterios para el manejo sustentable de los recursos naturales -específicamente los suelos agrícolas-; y, apoyar la provisión de bienes públicos como servicios de sanidad e inocuidad y de innovación tecnológica. El diseño de FA fue pertinente aunque no consiguió incrementar su impacto en los procesos operativos, por la falta de construcción de acuerdos y mejores relaciones entre las instancias que conforman el arreglo institucional y la planeación estratégica.

El programa de FG se organizó y se diseñó con cierto grado de pertinencia para alcanzar los objetivos planteados (ver resultados del capítulo 1): en tres Subprogramas, dos de los cuales se implementaron a partir del 2003 y el tercero de reciente creación (2007). El Subprograma de Desarrollo Ganadero (DG), dirigido a activos físicos; el Subprograma de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI), orientado a acciones de asistencia técnica y capacitación; y, en 2007, el Subprograma de Fortalecimiento de Sistemas Producto Pecuarios (FSP), focalizado a la construcción de cadenas productivas y la creación y/o consolidación de los CSP. En FG se definió como población objetivo a los productores que se encontraban en un status de transición hacia nuevos estándares de productividad y a aquellos que poseían potencial productivo y un mayor grado de capitalización. Por lo que, los productores de bajos ingresos en zonas de marginación serían atendidos por DR.

La intencionalidad del diseño de DR, como aquel que diera la integralidad del desarrollo rural consolidando una estrategia territorial: construyendo y consolidando los CDRS, promoviendo un mercado local de servicios profesionales y fomentando la organización económica de los productores. No fue condición necesaria y suficiente para alcanzar un enfoque multisectorial ni crear líneas estratégicas hacia la identificación de proyectos detonadores de polos de desarrollo en áreas prioritarias y/o el reforzamiento de la sustentabilidad y conservación de los recursos naturales. Retos que son vigentes para convertirse en los temas de la nueva agenda, con una actitud de coordinación en el Plan de Gestión Concurrente (Evaluación nacional 2006)

La APC fue un programa que realmente cubrió con las expectativas de la demanda individual pero no consiguió atender la problemática social de los actores locales (sistema socio-económico), haciéndose urgente la consolidación de un enfoque de coordinación y complementariedad con el propósito de alcanzar una sinergia entre programas, para evitar la duplicidad de apoyos productivos por las diferentes organizaciones gubernamentales que actúan en el campo potosino (ver capítulo 1).

## **2.2. Arreglo institucional.**

El arreglo institucional ([anexo 2, diagrama 4](#)) para la planeación y operación de la Alianza estuvo orientado hacia la búsqueda de convergencia de recursos y acciones, entre los tres niveles de gobierno, y la participación social de los actores involucrados en el proceso mediante la integración de diversos órganos colegiados (ver capítulo 1). Pero para que dicho arreglo institucional fuese estratégicamente funcional, se hubiera requerido de la existencia de varias condiciones: a) de la voluntad política de los gobiernos para construir acuerdos reales; b) un funcionamiento óptimo de los órganos colegiados (CEDRUS, COTEGAN, CTA, CSP, FP, CEFPP y CESV) para que asumieran el rol estratégico que les correspondía y pudieran transformarse en espacios legítimos de concertación; c) un fortalecimiento de los vínculos y

capacidades de gestión entre los órganos colegiados y las instancias gubernamentales competentes; y d) una institucionalización de los procesos de gestión para que no fueran influidos por coyunturas políticas y/o las relaciones personales ([anexo 2, cuadro 5](#)).

Se identificaron algunos “cuellos de botella” en el arreglo institucional de la APC y que son de suma importancia de que sea atendidas para el desempeño óptimo del nuevo escenario institucional y de gestión que RO 2008 están planteando:

- ◆ Mayor concordancia en la definición de prioridades entre SAGARPA y SEDARH.
- ◆ Alcanzar acuerdos para la estrategia de cofinanciamiento entre el Estado, los municipios y la Federación.
- ◆ Mayor grado de complementariedad entre las estructuras normativas y operativas.
- ◆ Más trabajo estratégico que operativo en los órganos colegiados.

Cuellos de botella generados por: a) la incapacidad de transformar los CEDRS en órganos colegiados que definan las políticas y estrategias para el desarrollo rural sustentable en el Estado (más bien es una instancia de carácter formal y protocolario) y b) los comités técnicos (COTEA, COTEGAN y CDR) no se desempeñan como órganos técnicos auxiliares del CEDRS (ver [anexo 2, cuadro 6](#)) ni participan en la orientación de la política estatal (sólo revisan y aprueban las solicitudes de la Alianza).

### 2.3. Asignación de recursos.

En el [anexo 2, Figura 15](#) se percibe la evolución de la asignación de la inversión de la APC en el campo potosino, entre 1996 y el 2007, presentando tendencias y contra tendencias (picos altos y bajos) en el periodo; no permitiendo tener una coherencia en la direccionalidad política pública agropecuaria en el Estado, indicando la inexistencia de un plan de desarrollo rector que rigiera la acción del gobierno. La excepción es FG, que a partir del 2004 entró en una franca recuperación de la inversión dando como resultado el entorno agropecuario estatal que se aborda en el capítulo 1.

Si bien es cierto que los recursos estatales ejercidos por la APC se incrementaron, a partir del 2004, de 19.2 millones de pesos a 30 millones en 2007, es de advertir que la transferencia institucional sectorial de recursos en San Luis Potosí, entre 2003-2004, fue de un 745% sin explicación alguna sobre su destino –lo que posiblemente puede explicarse por la implementación del Plan Estatal de Desarrollo en el rubro agropecuario-. Sin embargo, en aras de una política de transparencia de los gobiernos federales, estatales y locales debe ser explicitado con claridad; con el fin de que la evaluación del “performance” institucional del sector agropecuario de San Luis Potosí no se vea impactada negativamente. Por otro lado, la APC presentó un continuo decremento en la participación de la inversión pública en el Estado: de un 51%%, pasando por un 20%, al 11% -en el 2007- del presupuesto total de la SEDARH.

El diseño de un proyecto productivo debió valorarse como una herramienta inapreciable por considerarse un documento que plasma el sueño de un grupo de productores para transformarse en una empresa rural productiva; significando un gran esfuerzo llevar a la realidad las ideas de negocio de un grupo de productores dirigidos por un especialista en el área<sup>147</sup>. En el Estado, es solamente a partir del 2004 que FA y DR mostraron una fuerte inclinación por dirigir sus recursos exclusivamente a aquellos productores que acompañaran su solicitud con un proyecto productivo ([anexo 2, cuadro 7](#)). Por el contrario, FG invirtió con un criterio de ‘demanda libre’, por cuanto concentró su acción en la compra de sementales (uno

---

<sup>147</sup> Idea concretizada en un documento, que si se ha hecho a través de un proceso participativo y con datos fidedignos, asegura de alguna manera el éxito. Por lo anterior, los tomadores de decisiones en las dependencias del sector rural, exigen o recomiendan como requisito para inversión un proyecto que cumpla con criterios de viabilidad para asegurar que el apoyo será una buena inversión y no sólo un gasto

por solicitante) no justificando la necesidad de elaborar un proyecto productivo Pero, la pregunta que cabría plantearse es si ¿existen estudios que hayan comprobado que aquellos apoyos aprobados con proyecto, fueron más exitosos? Y la respuesta encontrada fue que la calidad de los proyectos reflejaba poco profesionalismo de quienes los diseñan: “son muy pocos los proyectos adecuadamente diseñados y muchos menos los adecuadamente puestos en marcha”. (Informe APC, DR. 2005)

Otro de los factores a considerar en la asignación de subsidios es la preferencia por grupos de productores ([anexo 2, cuadro 8](#)), legalmente constituidos o no; en DR se observa un cumplimiento del 100%, en FA oscila entre 32 y 79 % y para FG este no se exhibía como requisito para ser beneficiado del subprograma. La constitución de organizaciones sociales de productores se transformó en un simple requisito, llegó a pervertirse de tal forma que se dieron los grupos simulados: fue común encontrar (en las encuestas de las evaluaciones realizadas en los diferentes años) casos en que los representantes de grupos se quedaron con los apoyos o, en el mejor de los casos, se distribuyeron los bienes entre los miembros del “grupo” y se desintegraron, tanto los grupos como los apoyos.

Los programas de la APC, durante todos los años de ejecución, principalmente se dirigieron a la inversión en la producción primaria. Respondiendo a la lógica y al comportamiento nacional de la inversión pública sectorial ([anexo 2, cuadro 9](#)), sin impulsar realmente a los productores que transforman y comercializan sus productos. En DR se presenta una situación bastante atípica, con respecto a los demás programas, pues se aplican recursos hacia proyectos “no agropecuarios” que se dirigen a una etapa de la cadena de agregación de valor muy incipiente o a una industria de servicios muy marginal (tortillerías, vulcanizadoras, grupos musicales, etc.)

La APC dirigió la inversión a beneficiarios según la tipología establecida en las RO, encontrándose que la distribución de dicha inversión contribuyó a mantener las inercias históricas de atraso en el estado de San Luis Potosí (ver capítulo 1 y [anexo 2, Figura 16](#)): la inversión en productores localizados en el estrato de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas se redujo de 2003 -del 71%- al 2007 -al 43%- ([anexo 2, Figura 17](#)). Por otra parte, los productores con mayor potencialidad económica y productiva, denominados como el Resto Productores pasaron a tener una mayor importancia -en ese mismo lapso de tiempo- de un 10% a un 26%.

Cuando se realiza un análisis puntual hacia las actividades prioritarias, por asignación de recursos, se encuentra que -en los últimos cuatro años- para cada rubro ([anexo 2, cuadro 10](#)) que la inversión estuvo dirigida hacia cultivos, especies y sectores tradicionales de producción. Contrayendo la filosofía de la APC cuando planteaba que el fomento a la inversión estaría dirigido a acciones que detonarían procesos de agregación de valor para reconvertir al sector agropecuario en un sector productor de bienes alimentos (bienes de consumo) y no tan solo de materias primas.

El comportamiento subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología podría explicarse desde el contexto del estímulo a la evolución del conocimiento, es a partir del 2001 se estimularon -de manera importante y constante- los proyectos de investigación estatal hasta el 2006, para caer en forma estrepitosa en el 2007; percibiéndose a grandes rasgos que la investigación básica para el Estado ya fue realizada y que los esfuerzos del 2007 están dirigidos hacia la adaptación de dicha investigación básica. A pesar, de los grandes esfuerzos en la generación y adaptación de tecnologías, las acciones de transferencia no son significativas ([anexo 2, Figura 14](#)).

La inversión pública para el Fortalecimiento de los Sistemas Producto, en el último cuatrienio, estuvo dirigida adecuadamente en el Estado: primero entró en un proceso fuerte de integración (2004 a 2005) de Comités, para entrar, posteriormente, en una fase de fortalecimiento entre el

2006 a 2007 ([anexo 2, Figura 25](#)). Los resultados puntuales sobre el tema se irán hilando dentro de los apartados específicos de FA, FG y DR.

### **2.3.1 Distribución de la inversión (recursos) en FA.**

Tanto la aportación federal (se incrementó de 16.1 a 19.1 mdp) al fomento de las actividades agrícolas en el Estado como la participación del Estado (de 1.2 a 2.4 mdp entre 2004 y 2007) son todavía muy modestas para el impulso y la transformación a una agricultura de corte comercial (ver capítulo 1). Lo más importante por resaltar, en la historia del proceso agrario en el Estado, es la nueva cultura participativa de los pobladores rurales en su propio desarrollo ([anexo 2, Figura 18](#)), utilizando el subsidio como una “tuerca” de la rueda de su desarrollo, cuando encontramos que el incremento más significativo en la inversión de la APC es la realizada por los productores (80%); mientras que las aportaciones federal (13.6%) y estatal (.05%) son realmente marginales.

La inversión en FA (2004-2007) sufrió un importante incremento de 50.6 mdp a 70.0 mdp, concentrándose primordialmente en la inversión de **activos y la capitalización** (de 39 mdp en el 2004 a 60 mdp en el 2007); seguido por el rubro de **investigación y transferencia de tecnología** que si bien, en el periodo analizado, presentó una caída del orden del 18% (de 11 mdp en el 2004 y 9 mdp en el 2007), tiene una participación relativamente importante ([anexo 2, Figura 19](#)). En el otro extremo se encuentra el **fortalecimiento de los sistemas producto**, asignándole apenas 448 mil pesos en el 2004 y 500 mil pesos en el 2007. Si bien las fuentes y formas de participación son loables como los esfuerzos de inversión y de capitalización, es importante que los actores involucrados en el proceso reflexionen sobre la posibilidad de llegar a una sobre capitalización sin alcanzar índices de progreso: “por tener más hierros no son más productivos, por ser productivos hay que tener más hierros” y que la CTA como órgano rector de la política agrícola llegue a conseguir consensos con sentido de desarrollo.

**La inversión y la capitalización por DDR** en el 2007, responde a los estándares de concentración ejercidos tradicionalmente en el Estado. Se observó que casi el 65.46% de los recursos se destinaron a 3 DDR: distribuidos así: el DDR de 132 Ébano (29.59%), el 126 San Luis Potosí (19.79%) y el 127 Salinas (16.08%); mientras que los DDR 130 Cd. Fernández (3.27%) y 129 Río Verde (5.89%) fueron los que recibieron las cantidades más bajas de inversión. Los DDR 128 Matehuala (11.94%) y 131 Cd. Valles (11.47%) recibieron el 23.41% de los recursos invertidos en este subprograma ([anexo 2, Figura 20](#)). Los beneficiarios de los apoyos de la APC y de FA, específicamente, para la inversión y la capitalización, fueron – principalmente- los RP ([anexo 2, Figura 21](#)), posiblemente por las aportaciones que tienen que realizar los beneficiarios para apropiarse de los subsidios. En el período de evaluación se percibe un ligero redireccionamiento hacia productores con índices de marginación medio y bajo ([anexo 2, Figura 22](#)).

La direccionalidad en el estímulo a la inversión y a la capitalización en FA, se centralizó en la **tecnificación de la producción** ([anexo 2, Figura 23](#)) con un promedio del 92% de los recursos en el período evaluado. El promedio de recursos invertidos en el manejo integral de suelo y agua fue del 2.99%, aunque para el 2007 dichos recursos se incrementaron hasta el 11.28%, lo que indica la posible importancia que comienza a tener este rubro en la política estatal. Por otro lado, la inversión promedio en fomento y reconversión productiva fueron 5.03%, con una tendencia negativa (al pasar de 14.72% en el 2004 a 1.79% en el 2007). Si bien, es cierto que recomendable invertir en tecnificación para la producción, ésta debe ir acompañada del manejo sustentable de los recursos naturales, así como de una inversión estratégica en productos de mayor cotización en el mercado.

La inversión destinada a **proyectos de transferencia de tecnología** alcanzó índices de crecimientos record en 2007, el 100% de los recursos invertidos fueron destinado a este rubro con la consecuente disminución en la generación de tecnología básica e increíblemente en las acciones de transferencia, dando la impresión que los proyectos de transferencia están dirigidos a la adaptación, sin preocuparse de continuar con los esfuerzos la generación de conocimiento que resuelvan los problemas que plantea la sociedad: no se puede dejar de invertir en generación de conocimiento y/o investigación básica, pues llegará el momento en que no hay conocimientos que transferir ([anexo 2, Figura 24](#)).

La distribución de los recursos por concepto de inversión para el **fortalecimiento de los Comités Sistema producto**, se mueve entre dos concepto: la integración y el fortalecimiento de los CSP. A este respecto la gestión fue claramente diferenciada: con el objetivo de integrar, en una primera etapa y de fortalecer, en la segunda ([anexo 2, Figura 25](#)).

### **2.3.2 Distribución de la inversión (recursos) en FG.**

La inversión en FG estuvo orientada al **Desarrollo Ganadero (DG)** y al **Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI)**: para el primero, las inversiones fluctúan entre el 85.01% y el 95.84% de los recursos aplicados y, en el segundo se observó una participación marginal con tendencia a disminuir (del 14.98% en 2004 al 4.16% en 2007). Con relación a las fuentes de aportación de los recursos se observó que en DG la aportación del gobierno Federal fue de gran relevancia, aunque con cierta tendencia a disminuir, fluctuó entre 51.41% (2004) y un 42.18% (2007); en cambio la participación del Estado en el fomento a la producción pecuaria fue nula en el período. Lo que es de resaltar, con mayúsculas, es la intervención de los productores del Estado en la conducción de la política pecuaria del Estado (ver capítulo 1) con sus participaciones de hasta un 40.49%, en promedio, entre 2004 y 2007. En el DPAI, la participación es fundamentalmente federal ([anexo 2, Figura 26](#)).

La **distribución de los recursos por DDR** en FG, mantiene la constante de concentración que se presenta en la mayoría de los aspectos del Estado: tres DDR acumularon el 65.2% del total de recursos asignados, el DDR 126 San Luis Potosí es el que mayor inversión recibió con el 31.72%, los DDR 131 Cd. Valles (19.57%) y 132 Ébano (13.91%), mientras que los DDR 127 Salinas (10.65%), 128 Matehuala (8.86%), 129 Río Verde (10.80%) y 130 Cd. Fernández (4.44%), recibieron en conjunto el 34.75% del total de recursos invertidos en FG ([anexo 2, Figura 27](#)). Esta distribución de recursos está relacionada con la concentración de la inversión en ganado bovino y la reducción sensible en el inventario de ovinos y caprinos en el Estado (ver capítulo 1).

La **asignación de recursos para SA e IA**, que inciden directamente en el desarrollo del sector pecuario están relacionadas con salud animal (SA) y la inocuidad agroalimentaria (IA); mismas que se concentraron en SA, con montos de 26.9 y de 23.5 mdp -en 2004 y 2007-, lo demostró el interés de las instancias gubernamentales por alcanzar mejores y mayores índices de salud animal, en función de que es una de las debilidades sub-sectoriales en el Estado (ver capítulo 1). En contraste las inversiones asignadas a IA fueron extremadamente marginales: de 55 mil a 119 mil para los mismos años, lo que podría ser explicado por la estrategia gubernamental de primero alcanzar la salud animal para dedicarse después a aspectos de inocuidad y trazabilidad alimentaria ([anexo 2, Figura 28](#)).

La **Asignación de recursos para campañas zoonositarias**, recibió la mayor atención por parte de las políticas gubernamentales, en virtud de que están íntimamente relacionadas con la salud animal y la inocuidad agroalimentaria; como lo indican los montos de inversión para el combate a la tuberculosis (TBC): en el 2004 ascendieron a 4 mdp, manteniéndose en ese nivel hasta 2005, para posteriormente incrementarse a 6.5 mdp en 2006 seguida por una

inexplicable y tremenda disminución hasta llegar a 112 mil 300 pesos en 2007. La brucelosis ocupa el segundo lugar de preocupación del Estado, por los montos asignados; en donde se encontró una tendencia errática en la atención de esta problemática del inventario ganadero del Estado (disminución, incremento disminución); por último, la tendencia en la asignación de recursos para la campaña de la fiebre porcina clásica (FPC) tampoco tuvo un comportamiento consistente en el periodo de estudio: incrementó en el período 2004-2006 seguido por una disminución sensible en 2007 (anexo 2, Figuras [29](#) y [30](#)).

**Los beneficiarios por subprograma** DG y DPAI y por tipología BIT y RP. La tendencia encontrada fue inversa entre subprogramas y tipo de productores: DG se dirigió al estrato BIT, del 2004 al 2007, y el DPAI al estrato RP con un incremento constante en beneficiarios en el período señalado. Lo que significa que las inversiones fueron en una dirección opuesta al desarrollo de las capacidades, sin tener puntos de encuentro, como fue demostrado en el Informe estatal de evaluación de FG, San Luis Potosí de 2006 en el capítulo de gestión y corroborado en la presente evaluación ([anexo 2, Figura 31](#)).

La tendencia encontrada en cuanto al número de **beneficiarios de acuerdo al índice de marginación**, indica que se atendieron en el período 2004-2007, un mayor número de beneficiarios con índice de marginación medio en 2004, bajo en 2005, muy bajo en 2006 y muy alto en 2007. Este comportamiento de la asignación pudiera estar más relacionado con el tipo de apoyo solicitado, que con la direccionalidad intencional de los recursos ([anexo 2, Figura 32](#)).

### **2.3.3 Distribución de la inversión (recursos) en DR.**

El programa de Desarrollo Rural en el 2007 invirtió la mayor cantidad de recursos en los DDR Ciudad Valles, Río Verde y San Luis Potosí que de manera extraña no son los de más alta marginación, aunque el programa atiende beneficiarios y no distritos en sí ([anexo 2, Figura 33](#)). DR cumplió a cabalidad con los criterios establecidos en la asignación de recursos a la **población con mayores índices de marginación**: se encuentra entre los BIZM y BIZNM, principalmente, para los tres diferentes subprogramas ([anexo 2, Figura 34](#)).

Las distribución del presupuesto de DR por subprograma ([anexo 2, Figura 35](#)), fue primordialmente dirigido hacia el PAPIR, comportamiento similar al de los programas FA y FG donde se privilegia la adquisición de bienes de capital sobre la inversión en desarrollo de capital humano. Para el PDR hubiera sido imperioso canalizar una mayor parte importante de los recursos hacia el desarrollo de capacidades, ya que cuando se habla de población de escasos recursos no solamente se refiere a los económicos sino a la escasez de otros factores como los sociales, de capacidades, educativos, que les permita apropiarse de los apoyos recibidos.

El PDR fue el único programa de APC en San Luis Potosí que descentralizó recursos hacia el ejercicio municipal y lo hizo con el subprograma PAPIR, canalizando el 70% de los recursos -en 2005 a los municipios. Si bien, se menciona que la municipalización fue un logro, las aportaciones de los municipios y de los beneficiarios han sido tan poco significativas (a diferencia de los otros programas de APC), que no se percibieron cambios en la “cultura del paternalismo” en el campo ([anexo 2, Figura 36](#)).

## **2.4. Procesos operativos del Programa.**

El diseño de APC ha sido concebido para ser un programa promotor del cambio en los tres ejes esenciales del desarrollo: generación de capital físico, social y humano, principalmente dirigido hacia los pobladores rurales con más necesidades. Se pudiera considerar que APC es la cara bonita de la SAGARPA, pero a veces un muy buen programa puede convertirse en una carga,

en un problema, si en el camino de su implementación y operación no funciona de manera eficiente para inducir a resultados que permitan concretar todas sus virtudes.

Los procesos operativos en el estado de San Luis Potosí difirieron por programa y subprograma, desde los métodos utilizados para la selección de solicitudes hasta las formas de asignación. El DR utilizó procedimientos de preselección, con criterios para calificar las solicitudes, evaluar la viabilidad de los proyectos y priorizar de manera congruente con las variables definidas para la priorización de proyectos estratégicos y criterios definidos por la CMDRS (como variables para la autorización de los proyectos finales). Por el contrario, en los subprogramas de FG y FA, se impusieron los criterios de: el primero en llegar, el primero en ser atendido. En informes anteriores, ya se había sugerido -por parte de los evaluadores- que se adelantara la convocatoria para que el proceso de selección permitiera una mejor clasificación de las solicitudes y proyectos a ser apoyados, de tal manera que permitiera proporcionar retroalimentación sobre los proyectos (aquellos que no cumplieran con los requisitos tuvieran tiempo de perfeccionarlos). Además, el anexo técnico no se diseñó de acuerdo con las necesidades reales y se ajustaba el presupuesto asignado para apoyar a la mayor cantidad de solicitudes posible y no a los planes de desarrollo de los tres niveles de gobierno.

En el proceso de asignación de los recursos uno de los propósitos fue de alcanzar la mayor cobertura posible, pero que al analizar este proceso en el ejercicio 2007, surgieron contradicciones y cuestionamientos a la operación de la APC: tales como, por qué en el subprograma de FA sí se aprobaron un 64% de las solicitudes sólo se atendió el 6%; por el contrario, en FG y DR, se atendieron el 69% y 82% de las solicitudes –respectivamente- con una cobertura de beneficiarios muy similar ([anexo 2, cuadro 11](#)). La eficiencia operativa de FA, en el 2007, pudo verse influida por las catástrofes naturales de ese año (ver capítulo 1); FG y DR puede calificarse como un proceso operativo eficiente en términos cuantitativos.

Los programas de FA y FG consideraban el mismo diagrama de flujo para el seguimiento operativo, desde la recepción de la solicitud hasta la recepción del pago del apoyo; sin embargo, no estuvieron especificados los enlaces entre elementos ni determinaron el tiempo, como tampoco las funciones que realizaría cada dependencia. En consecuencia, se hace necesario para la implementación de la nueva estrategia explicitada en las RO 2008, que respondan a una serie de incógnitas: cómo llega el expediente del CADER o DDR al Agente técnico para ser analizado y para qué revisa la ficha técnica y emite dictamen el COTEGAN o CTA. Sí, a) la función es a nivel de superestructura, es decir establecen objetivos, prioridades y criterios para la orientación de los recursos y, 2) si ya se emitió un dictamen por el Agente Técnico es ocioso que el COTEGAN y –aparentemente- el FOFAES emitan otro dictamen. Los tiempos para el proceso son –aparentemente- 150 días para FA y 195 para FG.

En conclusión, es bastante confusa la ruta que seguían las solicitudes y falto definir de manera específica los tiempos entre cada paso, para establecer áreas de mejora en las etapas de los procesos donde se “atore” la solicitud. Es importante enfatizar que, tanto la CTA como el COTEGAN tienen que actuar antes de la firma de los anexos técnicos, definiendo los criterios para dar orientación a la asignación de los recursos. Estos criterios servirán como parámetros para la selección objetiva de los beneficiarios a apoyar.

Para DR, desde que iniciaba el proceso ya presentaba contradicciones relacionadas por la falta de competencias profesionales en el Estado: al hacer una solicitud de apoyo (paso 1), el proceso operativo conducía a dos situaciones: a la elaboración de un proyecto o a la elaboración de una solicitud (paso 2); y por RO en DR toda solicitud es resultado de un proyecto productivo. El hecho de presentar una solicitud de apoyo implicaría, dentro de la normatividad, que se cuenta con un proyecto ya elaborado que surgió de la necesidad de un grupo de productores para el financiamiento público de una propuesta de carácter empresarial

(lo que hasta ese momento era una actividad productiva de subsistencia). La inclusión de la elaboración de un proyecto como camino alternativo al rechazo primero de la solicitud de apoyo y luego después de 60 días -de haber presentado la solicitud en ventanilla-, la negación por parte de la UTOE; son y fueron contradicciones e incongruencias al espíritu de la política de desarrollo de capacidades, eje central de la ley de desarrollo rural; ya que, para que una solicitud llegue al seno de la UTOE y CDR es porque va respaldada por un proyecto de empresa debidamente elaborado y que las causas de su no autorización, tuvieron que ver más con la limitación de recursos gubernamentales y no con las deficiencias de su diseño.

El diagrama de flujo de DR no tenía un inicio y un fin del proceso, no se definieron las funciones específicas de cada uno de los actores en el proceso ni los tiempos específicos entre cada etapa, la direccionalidad de los procesos era confusa; por ejemplo, ¿cómo es que el PSP va directo a una puesta en marcha sin pasar por ningún otro proceso? y el CECADER no emitía dictamen alguno, ni aparecía por ningún lado el pago al PSP.

En el diagrama de flujo de la operación municipalizada, faltó definir tiempos precisos en cada etapa, se enfocó en detalles de procedimientos burocráticos y omitió los procesos importantes, como la definición de criterios para la orientación de los recursos; por ejemplo, se estableció que la CMDRS elaborara instrucciones de pago, siendo ésta una función de la dirección municipal de DR, no se presentó la inclusión del proceso de solicitud de supervisión al CECADER y su consecuente dictamen para el pago al PSP.

## **2.5. Impulso al desarrollo de capacidades.**

Los instrumentos que APC definió para el desarrollo de capacidades fueron PRODESCA, PROFEMOR y DPAI; los tres fueron diseñados para proveer al productor rural de capacidades instrumentales para el desarrollo de competencias personales, técnicas y organizacionales. La asignación de recursos invertidos en los subprogramas en mención fue escasa y poco significativa, con relación al resto de componentes. Por un lado PRODESCA y PROFEMOR representaron una inversión promedio –entre 2003 y 2007- del 21% y por otro lado, el DPAI alcanzó un promedio de 9.6%, en el mismo período ([anexo 2, Figura 37](#)). Por tanto, estos subprogramas como mecanismos de desarrollo de capacidades fueron poco utilizados por el Estado; siguiendo el Informe nacional 2006, la explicación estaría dada en el sentido de que estos tipos de programa por no ofrecer bienes tangibles resultan poco atractivos para los productores y –aún- para los actores que participan en todo el proceso.

## **2.6. Estrategia de integración de cadenas y comités sistema producto.**

Entre noviembre de 2004 y junio de 2005, se concluyeron los planes rectores de las cinco cadenas prioritarias el sector agrícola (Cítricos, Caña de azúcar, Chile, Jitomate, y Café), mismos que fueron actualizados entre octubre y noviembre de 2007. Esto evidencia el desempeño adecuado y la condición funcional de los CSP correspondientes y destaca el impulso que se proporcionó a la integración de cadenas productivas en la agricultura. Además cuenta con planes rectores para las cadenas Cebada, Frijol, Maíz, Maguey mezcalero, y Nopal-tuna.

Aunque los funcionarios que participan en la planeación y operación de la Alianza, expresaron que la integración de cadenas productivas fue uno de los cuatro principales criterios para la asignación de recursos, en 2007, no se evidenció la existencia de algún plan rector en el subsector pecuario, a excepción del CSP apícola. En la [Figura 38](#) (anexo 2) se muestra los esfuerzos realizados, por aportaciones estatales y federales, para el fortalecimiento de los Sistemas Producto agrícolas en el período que se evalúa, donde se expresa una reducción en las aportaciones estatales -a partir de 2005-.

Cabe hacer referencia a las diferencias entre FA y FG, en el segundo no existió un subprograma que impulsara la construcción de CSP por lo que tampoco existieron recursos económicos para la integración y el fortalecimiento de los CSP. En la ejecución de la nueva estrategia de política agropecuaria se hace necesario que el desarrollo ganadero del Estado vaya acompañado de una estrategia de integración del CSP de cárnicos, por la importancia que tiene en el desenvolvimiento subsectorial (ver capítulo 1); y no solamente enfocarse en la adquisición de infraestructura y equipo para la rehabilitación de praderas y de sementales para el mejoramiento genético del hato.

En la consulta a los beneficiarios de la APC durante las evaluaciones externas 2003 a 2005, se registraron respuestas afirmativas a la pregunta ¿conoce lo que es un CSP?, en un rango de 3 a 28% para los diversos programas y años, observándose el mayor promedio (22%) en los beneficiarios de FG y el menor en los beneficiarios de FA. Esto pudiera ser el resultado del trabajo realizado por los promotores y coordinadores DPAI.

Los datos anteriores, indican que existió y existe un desconocimiento de lo que es un sistema producto (de 72 a 93%), significa que los beneficiarios no conocía o no percibían las ventajas de desempeño de constituir un CSP y la consecuente integración de una cadena agroalimentaria: reducción de costos de producción, negociación con proveedores y compradores, participación directa en el mercado y apropiación de los márgenes de comercialización y desarrollo de capacidades técnicas.

## **2.7. Vinculación de FA con SSV y SIA y FG con SSA y SIA.**

La vinculación entre los subprogramas sanitarios (SV y SA) con los programas de fomento a la productividad es mínima, pues se ostentó como un requerimiento administrativo para solicitar apoyos en los programas FA y FG (debían evidenciar la participación en las campañas sanitarias correspondientes). La planeación de acciones estratégicas conjuntas entre el COTEGAN y el CDPP y el COTEA y el CESV no sucedió y la vinculación se sujetó a la participación en los comités técnicos, como representantes de los órganos auxiliares que operan las campañas sanitarias.

Aunque la eficacia y eficiencia de la política pública orientada al fomento productivo depende del éxito del control sanitario, no se consiguió una planeación colegiada entre las instancias citadas que resultara en acciones conjuntas y en una modificación estratégica en la asignación de recursos. Lo anterior quedó evidenciado cuando revisamos el comportamiento de la inversión en los programas de fomento a la productividad y los subprogramas de sanidad e inocuidad, durante el período 2004-2007 ([anexo 2, Figura 39](#)). En el sector pecuario se observó un comportamiento de desencuentros entre FG y el SA (al igual que en el sector agrícola, en FA y el SV, entre 2004 y 2005).

Las acciones de inocuidad iniciaron en 2004, tanto en el subsector agrícola como en el pecuario, con inversiones inferiores a los 400 mil pesos en 2007, la inocuidad alimentaria pecuaria registró una TCMA (42.3%) superior a la agrícola (6.75%), seguramente debido a la importancia de eliminar el uso del Clenbuterol en las unidades de producción de engorda de animales.

## **2.8 Contribución de FA a las políticas de reconversión productiva y atención a factores críticos.**

Aunque el fomento a la reconversión productiva fue el primer criterio para la asignación de recursos al programa de FA en 2007, según los funcionarios entrevistados, este componente recibió recursos inferiores al 15% del total ejercido por el subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización durante el período 2004-2007.

De manera similar, la atención a factores críticos se registró como uno de los conceptos de apoyo en el Estado, específicamente con acciones de labranza de conservación y sistemas de riego en diferentes cultivos. En este rubro no se reportaron recursos públicos ejercidos, aunque hubo incremento presupuestal en los subprogramas FI y C, DG, y PAPIR, los que registraron un TCMA de 6.45%, 69.57% y -2.05%, respectivamente.

## **2.9. Contribución de FA al uso sustentable del agua y suelo.**

El uso sustentable del agua se basa en el equilibrio dinámico entre la extracción de agua de los acuíferos y su recarga, y es fuertemente determinado por el incremento en el uso eficiente de agua en las unidades de producción agrícola y por las medidas regulatorias en torno a este aspecto. La contribución de FA al uso sustentable del agua ha sido mínima, pues los ahorros de agua resultantes del apoyo para la implementación de sistemas de riego, registrados en el Estado, se han traducido en incrementos de la superficie irrigada más que en la recarga de los acuíferos, y los recursos destinados a la promoción del manejo integral de suelo y agua fueron vergonzosos, como se evidencia en el [cuadro 12](#) del anexo 2.

Así, se vuelve necesaria la aplicación de medidas que regulen el volumen de extracción de agua de los pozos en operación y el grado de ampliación de la superficie irrigada, lo que obliga a la integración de esfuerzos entre los operadores de FA, los de CONAGUA, y los productores beneficiados por la Alianza.

Respecto al uso sustentable del suelo, se han apoyado acciones de conservación como nivelación de tierras, curvas de nivel, terraceo, y labranza de conservación; además, de la aplicación de mejoradores de suelo y materia orgánica. Estos apoyos, sin embargo, carecieron de apoyo técnico, de oportunidad en la entrega, y de continuidad.

## Capítulo 3

### Principales resultados e impactos logrados por el Programa

El objetivo de este capítulo es valorar la relevancia que se ha tenido la APC en el impulso de las actividades agropecuarias, a partir de dimensionar la magnitud y cobertura de las acciones de los Programas (FA, FG, DR), en términos de la inversión realizada y factores atendidos e identificar los principales resultados generados para estimar la relevancia que FA, FG y DR tuvieron en el impulso de las actividades agrícolas, pecuarias y de desarrollo del medio rural, respectivamente.

#### 3.1 Análisis de la inversión y población atendida por FA, FG y DR.

##### 3.1.1 Evolución de la inversión de APC por programa.

La inversión acumulada de Alianza para el Campo (APC) en el estado de San Luis Potosí para el período 1996-2007 fue de 2297.8 mdp. Desde su inicio en el año 1996 la inversión se incrementó constantemente hasta el 2003, cuando inició una tendencia a contraerse de forma importante, hasta llegar a los 281.0 mdp, 272.2 mdp y 251.9 mdp (para 2004, 2005 y 2006, respectivamente); recuperándose ligeramente en el año 2007, con 369.8 mdp.

La inversión de APC, en San Luis Potosí, por programas tiene un comportamiento similar a la de la Alianza en su conjunto ([anexo 2, Figura 15](#)). En DR se observa un incremento constante desde 1996 hasta el 2004 (48.97%) y un decremento del 2004 hasta el 2007 (27.14%); sin embargo, la inversión acumulada fue la más alta (participando con el 37.6% de los recursos de APC) en el período analizado. La proporción con que participó FA en la inversión alcanzó el 42.1% en 1996 para llegar a un exiguo 18.9% en 2007; no presentándose lo mismo en FG, la tendencia fue de una constante disminución desde 1996 (33.5%) hasta el 2002 (14.0%), con un fugaz incremento cercano al 35% (2003) de los recursos de APC, para continuar en una caída libre hasta el 2006 (13.7%), para repuntar de nuevo en el 2007 con un 35.7%. Lo que indica que -durante el período analizado- la inversión fue más estable y con mayor proporción en DR, representando un esfuerzo de la política pública agropecuaria estatal de crear los cimientos para generar condiciones estructurales de desarrollo.

##### 3.1.2 Distribución de los recursos por subprograma.

El programa de FA operó con tres subprogramas: el subprograma de Inversión y Capitalización (SlyC), el subprograma de Fortalecimiento Sistema Producto (SFSP), que inició en el 2004, y el subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología (SlyTT). La inversión acumulada en este programa en el período 1996-2007 asciende a los 578.2 mdp en el Estado, de los cuales el SlyC recibió la mayor cantidad de recursos con casi 493.5 mdp, seguido por el SlyTT con 80.9 mdp y por último el SFSP con 3.7 mdp. Lo anterior se explica por la importancia real que FA dio a la adquisición de bienes tangibles. Un aspecto importante ha sido la aportación de los productores en SlyC y SlyTT, que permitió potencializar los impactos. En el SFSP no hay una aportación de productores, en virtud de que el esfuerzo de construir mercados socialmente no está entronizado en la cultura productiva, aunado al hecho que los productores no conocían que es un SP (capítulo 2) y, quienes saben, todavía no ven los beneficios que pueden obtener al integrar esfuerzos entre un mayor número de productores para disminuir los costos de producción, incrementar las oportunidades de comercialización, mercado y agregación de valor ([anexo 2, Figura 40](#)).

**El programa de FG**, a partir de 1996, operó dos subprogramas, el de Desarrollo Ganadero (DG) y el subprograma de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI). La inversión acumulada en este programa en el período 1996-2007 asciende a los 449.3 mdp de los cuales el DG ha recibido la mayor cantidad de recursos (con 426.8 mdp), en contraste el DPAI ha recibido solamente 22.5 mdp (1999-2007). En general, el subprograma de DG ha seguido una tendencia incremental desde 1996 (15.7 mdp) hasta 2003 ((89.2 mdp), para posteriormente entrar en un proceso de disminución continua 12.7 mdp en 2007. En el subprograma DPAI la inversión pasó de 302 mil pesos en 1996 a 5.5 mdp en el 2007. Lo anterior se explica por la direccionalidad impresa por el Estado a la adquisición de bienes tangibles, un aspecto importante ha sido la aportación de los productores en DG que ha permitido potencializar los impactos de este programa ([anexo 2, Figura 41](#)).

**El programa de DR** operó con tres subprogramas, el de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), el subprograma de Desarrollo de Capacidades en el medio rural (PRODESCA) y el subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) a partir de 2002. La inversión acumulada en este programa en el período 1996-2007 asciende a 864.9 mdp de los cuales el PAPIR recibió la mayor cantidad de recursos (80%) con 671.1 mdp, seguido por el PROFEMOR con 110.3 mdp y por último el PRODESCA con 106.4 mdp. En los tres subprogramas se observó una tendencia al crecimiento de la inversión. Aún cuando el PAPIR no se consideraba el subprograma principal, los beneficiarios de bajos ingresos y habitantes de zonas marginadas fueron los principales favorecidos por este programa cumpliendo así con uno de los objetivos primordiales de APC ([anexo 2, Figuras 42 y 43](#)).

### **3.1.3 Distribución de recursos de la APC por fuente de aportación.**

En relación a la aportación de recursos de la APC, se puede observar una disminución en las aportaciones tanto del gobierno federal, al pasar de 50% en el año 2004 a 46% en el año 2007, como del estatal, al pasar de 17% a 8% en el mismo período. En contraste la aportación de los beneficiarios se incrementó del 33 a 46% de 2004 a 2007. Lo anterior permite observar que la aportación federal se ha visto disminuida en 4%, la estatal en 9%, mientras que la aportación de los productores se ha incrementado en 13% en el período evaluado. La APC no persigue ser un programa paternalista por lo tanto pudiera ser considerado como un aprendizaje el que ha habido cambio en la cultura que se ha generado en los beneficiarios al participar con aportaciones económicas para complementar el apoyo recibido ([anexo 2, Figura 44](#)).

### **3.1.4 Distribución de recursos por tipo de producción.**

Con información del compendio estadístico se pudo observar con claridad que la parte sustantiva de los recursos de la APC se dirigieron a la producción primaria, tanto en la rama agrícola, pecuaria y no agropecuaria ([anexo 2, Figura 47](#)); situación que ofreció una gran área de oportunidad para orientar recursos a aspectos de postproducción que permitieran dar valor agregado a los productos del campo y así incrementar el nivel de percepciones económicas y - por ende- el nivel de vida de los productores agropecuarios ([anexo 2, Figura 45](#)).

### **3.1.5 Número de beneficiarios atendidos por tipo de actividad.**

La mayor cantidad de beneficiarios atendidos está dedicado a la actividades agrícolas, seguida por las actividades pecuarias y en menor cantidad a las actividades no agropecuarias, aunque los recursos destinados a dichas actividades muestran una relación inversamente proporcional, es decir se destinaron mayores recursos a las actividades no agrícolas, seguida por las actividades pecuarias y en menor proporción a las actividades agrícolas. Se han incrementado los montos por beneficiario ([anexo 2, Figura 46](#)).

### **3.1.6. Distribución de beneficiarios por tipo de productor e índice de marginación.**

La distribución de beneficiarios de acuerdo a la tipología de las reglas de operación 2003 y de acuerdo a el índice de marginación para el programa de FA (datos disponibles solo subprograma de FI y C) de productores en el período 2003-2007, indica que se atendieron productores de BIZM y RP, con una clara tendencia a atender productores del estrato RP, probablemente relacionado con la mayor posibilidad de que este grupo de productores pueden tener mayores impactos económicos. Se atendieron productores con índices de marginación medio, bajo y muy bajo. Una tendencia similar fue observada en el programa de FG, en el que se atendieron productores de BIT y RP con índice de marginación medio. En contraste el programa de DR atendió en mayor medida productores de los estratos BIZM y BIZNM, con índices de marginación muy alto, alto y medio (anexo 2, Figuras [48](#), [49](#), y [50](#)).

## **3.2 Valoración de los resultados específicos en las principales áreas o temas de atención de FA, FG y DR.**

### **3.2.1 FA.**

Los recursos ejercidos en el programa de FA por áreas de atención y por DDR, indicaron que la mayoría de los recursos fueron orientados a mecanización en los DDR de San Luis Potosí y Salinas. En el resto de los DDR la mayor parte de los recursos fueron ejercidos en sistemas de riego. Solo se ejercieron recursos en invernaderos en el DDR de San Luis Potosí ([anexo 2, Figura 51](#)). En relación a los recursos ejercidos por cultivo se observó que la mayoría de los mismos fueron asignados en orden de magnitud hacia granos y semillas, cultivos agroindustriales, frutales y hortalizas ([anexo 2, Figura 52](#)).

### **3.2.2 FG.**

La asignación de recursos por componente apoyado en 2007, indica que el 40% de estos fue utilizado para la adquisición de semovientes, el 30% para el componente ERIEPA y 24% para el componente CRIEUP, los cuales totalizan casi el 94% del total de los recursos de FG. El 6% restante fue asignado a los componentes CRIEUP apícola (0.99%), semovientes apícola (1.01%), ERIEPA silvopastoril (2.17%) y CRIUP avícola (1.86%). Se puede deducir que ha habido una preocupación por satisfacer la demanda de animales, equilibrándola con el desarrollo de los espacios naturales para proveer su alimentación; logrando no sólo incremento en el inventario ganadero, sino también en la calidad de los mismos. Este comportamiento es similar a lo reportado en el Informe FG, 2006 en que se presentan tendencias 2004, 2005 y 2006 con proporciones que favorecen las inversiones en el programa de Mejoramiento Genético y hacia la especie de bovinos. Otro subprograma muy ligado a Desarrollo Ganadero es el de ERIEPA con una importante captación de recursos y es explicable por la relación que debe haber para asegurar la alimentación de los semovientes ([anexo 2, Figura 53](#)).

Los recursos invertidos en el programa de FG indican una clara tendencia hacia la especie bovina con un promedio de 38% de los recursos asignados para el período 1996-2007 y de 37.69% para el período 2004-2007. El segundo lugar en cuanto a la asignación de recursos se observa en la especie ovina con un promedio de 29.7% en el período 1996-2007 y 27.24% en el período 2004-2007, seguida por la especie caprina con un promedio de 19.41 y 17.01% para los períodos indicados, mientras que las abejas se han mantenido con un promedio de 12.37 y 16.50, respectivamente para los períodos señalados. En el caso de aves los promedios correspondientes indican un 0.51 y 1.54%, respectivamente, sin embargo se debe señalar que en el caso de las aves se inicia este apoyo a partir del 2006. Siendo el Estado, uno de los

principales productores de carne a nivel nacional, es natural que se dé preferencia a estas especies. Sin embargo, debería ir acompañado de programas para el desarrollo de capacidades para que tenga un efecto significativo en la productividad del sector ([anexo 2, Figura 54](#)).

### **3.2.3 DR.**

Entre las capacidades a desarrollar como objetivo primordial de APC, está la conformación de grupos de productores en organizaciones, con un fuerte capital social que les permita ser proactivos y planear su empresa, partiendo de un trabajo en equipo, con enfoque participativo. El otro eje que se establece en este programa es el desarrollo de capital humano, que vendría a constituirse en la plataforma de despegue para hacer posible el éxito de los programas y subprogramas que confluyen desde dentro o con APC, o al menos debieran relacionarse con éste.

Según la Ley de Desarrollo Rural 2003, el PRODESCA sería el eje central del PDR porque a partir de la concreción el proyecto de empresa, se darían las etapas de evolución de una organización productiva, que al crecer requeriría de infraestructura y el desarrollo de capacidades técnicas, administrativas y sociales que serían facilitadas por los servicios de puesta en marcha, capacitación, asesoría técnica y consultoría. Por último para consolidar a la empresa y conducirla a la expansión económica y territorial, estaría el PROFEMOR como estrategia instrumental del programa. Se consideró como elemento importante para el aspecto de proveer capital físico al PAPIR, que desafortunadamente vino a pervertir todas las buenas intenciones del PDR, ya que además de acaparar alrededor del 80% del presupuesto total asignado al programa 2003-2007 ([anexo 2, Figura 35](#)), se convirtió en el eje central, en torno al cual giraban el resto de los subprogramas. Inclusive se acuñó a nivel nacional una frase que describía este fenómeno: “se papirizó el prodesca” que implicaba el uso que se daba del PRODESCA para aspirar a los recursos que apoyaba el PAPIR. Se utilizaban los recursos PRODESCA para: pagar un diseño de proyecto, para cumplir con el requisito de ingresar solicitud para poder acceder a los apoyos; Pagarle al técnico que tramitara la adquisición de bienes, esto por medio de una Puesta en Marcha. Si ni siquiera hay integralidad al interior del PDR, menos con alguno de los 21 programas relacionados con Desarrollo Rural que operan en el Estado. Sólo son clientes de PAPIR, no mezclan recursos. (Informe PDR, 2005)

Por otro lado, el PROFEMOR se utilizó en el Estado como una fuente de recursos para el pago de los coordinadores del CMDRS de los municipios. Este mecanismo se justificó porque entre las actividades a realizar por el técnico PROFEMOR estaban las de capacitar a los productores del municipio en aspectos relacionados con las competencias administrativas de las empresas.

La falta de solicitudes en el PROFEMOR pudiera ser causada por la poca difusión que se hace para el fomento de las organizaciones económicas, lo que es un problema a nivel nacional. (Informe Nacional DR, 2006) Habría que considerar que si los grupos de productores potenciales de participar como beneficiarios de este programa no se encuentran todavía en la etapa de posible consolidación empresarial, que es el caso para gran parte de los grupos apoyados por PAPIR y PRODESCA, es por tanto natural que no sean solicitados apoyos para las OE. Tal afirmación se sustenta en las conclusiones de otros informes estatales; “Falta desarrollar la cultura del ahorro y de la reinversión en los proyectos para que las microempresas estén en posibilidades de crecer y ampliar su producción”. (Informe DR, 2006)

Los apoyos de PRODESCA y PROFEMOR se dirigen principalmente al desarrollo de la empresa rural y los aspectos técnicos son pasados a segundo término. Es posible mejorar la tecnología para la producción primaria, antes de siquiera pensar en la comercialización. Mientras no se produzcan bienes de calidad no se puede pensar en las posibilidades de

colocarlo en el mercado. (Informe DR 2006). ¿Qué tanta atención se ha puesto al desarrollo tecnológico como parte del capital humano a desarrollar? Las dificultades para comercializar, podrían estar determinadas por la falta de calidad en los productos y no en las habilidades?

En el PDR se dedican 31,943 mdp en el período 2004-2007 a proyectos no agropecuarios, actividad que entra a la mesa de discusión entre los diferentes niveles de gobierno argumentando que por no estar ligados a una cadena de producción agropecuaria no debiera apoyarse. La otra parte, establece que estos apoyos justificados en base a que los ingresos de los pobladores rurales no provienen en su mayoría de lo agropecuario. Si bien es cierta, esta última propuesta, bien pudiera considerarse el apoyo a los proyectos no agropecuarios, pertinente de programas de Fomento Económico o SEDESOL.

### **Mercado de Servicios Profesionales**

El modelo de relación que estableció el PRODESCA con los prestadores de servicios profesionales, de implementar un pago por servicio en sustitución del tradicional empleo en que el técnico estaba en la nómina de estado o federación, vino a romper una inercia de tipo paternalista y que todavía les causa problemas a todos los involucrados en el proceso. Por una parte el productor no visualiza el pago al PSP como un apoyo de APC hacia el beneficiario. Tal como lo reflejan los resultados de las guías de diagnóstico levantadas por los supervisores del CECADER en los talleres de desarrollo de usuarios ([anexo 2, Figura 55](#)), la mayoría de los PSP siguen siendo asignados por instancias de algún nivel de gobierno, según la percepción de los beneficiarios. Y por otro lado, los atrasos injustificables en el pago de los servicios ponen en riesgo a todo el esquema desarrollado por el PDR. (Informe DR, 2005).

El desempeño técnico de los PSP es bastante cuestionable; son pocos los proyectos adecuadamente diseñados y muchos menos los adecuadamente puestos en marcha, habría que cuestionar a las instituciones de educación superior y a las agencias formadoras (INCA) sobre la efectividad y pertinencia de sus programas (Informe DR 2005). Por otra parte, se plantea que los técnicos han tenido una incidencia muy limitada en el desarrollo de capacidades. Si a ellos les falta capacitación, cómo se espera que vayan a capacitar a los productores (Informe DR 2004). Por tanto, existe una necesidad de capacitación continua a los PSP para que sean capaces de dar un seguimiento técnico y de promover innovaciones tecnológicas. Es difícil incidir en las instituciones formadoras y en la actualidad cada profesional es responsable de buscar la actualización de sus conocimientos, para responder con eficacia a las demandas del sector.

### **Municipalización**

El proceso de municipalización tuvo en el estado de San Luis Potosí una importancia sin precedentes ya que fue uno de los estados que creyó en esta estrategia para promover el desarrollo territorial y la distribución pertinente de los recursos. Cada municipio definiría cómo invertir los recursos acorde a las necesidades y prioridades regionales.

A diferencia de otros estados que empezaron por ir soltando poco a poco los recursos y en unos cuantos municipios a manera de prueba, San Luis Potosí, inicia en 2004, trasladando casi el 70% del presupuesto en modalidad I (el municipio tiene plan rector y un director de desarrollo rural municipal, además de cumplir con los requisitos administrativos para operación del presupuesto) los recursos del PAPIR principalmente, porque a decir de uno de los evaluadores de este programa, consideraron que la operación del PRODESCA tenía un nivel de complejidad elevado para manejarse directamente desde el municipio ([anexo 2, cuadro 13](#)). Por lo problemas enfrentados, en 2005 hay un retroceso y se pasan a modalidad II (el municipio no llena los requisitos protocolarios ni administrativos para manejar el presupuesto, por tanto sólo decide sobre las solicitudes autorizadas) un 26% de los recursos y en 2006 se

incrementa a 67% los municipios en esta modalidad. Ya en 2007 se observa madurez del proceso de municipalización al volver a un 64.5% de los municipios en modalidad I lo que implica que hubo aprendizaje y que se va por buen camino. En las entrevistas a funcionarios y otros actores, es recurrente la descalificación que hacen de las instancias municipales en cuanto a capacidad para administrar y tomar decisiones sobre el programa. Sin embargo, todo proceso de independencia lleva consigo una fase de aprendizaje que a veces es costosa y se puede prolongar por un buen tiempo. Pero si ya el Estado tomó la determinación de llevarlo a cabo, sólo es importante que mantenga una estrategia de capacitación continua hasta lograr que los planes rectores lleguen a ser documentos que guíen la toma de decisiones a nivel local, regional, hasta llegar al estatal.

### **3.3 Indicadores de primer nivel.**

Los indicadores de primer nivel reflejan los impactos de los apoyos de la Alianza en el nivel de ingreso de los beneficiarios consultados y los empleos generados en sus unidades de producción.

#### **3.3.1 Ingreso.**

En San Luis Potosí los apoyos para la instalación de sistemas de riego y adquisición de tractores, se tradujo en un incremento en la superficie sembrada por beneficiario, por lo que el 54% de los entrevistados durante la evaluación 2005, expresaron haber mejorado sus ingresos debido a los apoyos de la Alianza (Evaluación FA 2005). A nivel nacional se registraron cambios similares en el ingreso de los beneficiarios de FA apoyados:

- ◆ En los productores de hortalizas hubo mayor incremento en el ingreso que en otras ramas, debido a las inversiones en sistemas de riego y en instalación de invernaderos, que generan un fuerte impacto en la producción y, consecuentemente en el ingreso (Evaluación Nacional FA, 2006).
- ◆ Los beneficiarios tipo II y III también registraron mayores cambios relativos en el ingreso, que los otros tipos de productores.

En FG, los impactos de los apoyos de la Alianza en el ingreso de los beneficiarios apoyados, se vieron reducidos debido a que la actividad pecuaria de la mayoría de los productores consultados representó alrededor del 30% de sus ingresos totales (Eval. Nacional 2006). El 55% de los beneficiarios consultados registró cambio en sus ingresos debido a los apoyos otorgados. En los productores apícolas de SLP, se encontró que alrededor del 75% de los beneficiarios consultados obtuvo más del 50% de sus ingresos por esta actividad, por lo que el impacto de los apoyos de la alianza en este rubro fue mayor (Eval. SLP 2006).

En DR período 2003 a 2006, se registraron mayores cambios en el ingreso de los productores apoyados para realizar actividades no agropecuarias (tasa de crecimiento en el ingreso de 132.3%) y los beneficiarios de actividades pecuarias registraron menores cambios (41.7%) (Evaluación Nacional DR 2006).

#### **3.3.2 Empleo.**

En FA, se registraron mayores niveles de creación de empleos en los beneficiarios de apoyos para establecimiento de invernaderos y equipamiento postcosecha (Eval. Nacional FA 2006). En el DDR 126 (San Luis Potosí) se registró un incremento en el número de empleos generados por cada productor agrícola apoyado, de 36.84%. (Evaluación. FA SLP 2005).

En el ámbito nacional, los productores pecuarios de los tipos II a V, correspondientes a producción de bovino, porcino y aves para carne, se registraron el 87% de los empleos contratados, dado el carácter intensivo de estos sistemas de producción, y los empleos familiares, que generalmente no son remunerados, correspondieron a los tipos de productores I a III, relacionados con la producción extensiva de bovino de cría, ovinos y caprinos (Evaluación Nacional FG 2006).

La actividad más importante apoyada en el Estado con recursos del PDR fue la producción de piloncillo granulado, a partir de 2005, y en 2006 todavía no se registraban impactos en la generación de empleos adicionales a los familiares (Evaluación DR SLP 2006). En el ámbito nacional se registró un 56% de empleos generados con apoyos otorgados por el PDR en zonas de alta y muy alta marginación (Evaluación Nacional DR 2006).

### **3.4 Indicadores de segundo nivel.**

#### **3.4.1 Capitalización.**

La capitalización en los productores agrícolas potosinos se orientó a la inversión en sistemas de riego, en la rama agroindustrial, y en tractores a los productores de granos y semillas, aunque el comportamiento no fue uniforme en el período 2002-2005. Los impactos de la Alianza sobre este indicador fueron más evidentes en los productores tipo II a IV (Evaluación FA SLP 2005).

En FG las mayores tasas de capitalización se observaron en hembras (23.2) e infraestructura (21.6) y en los tipos de productor II y IV (17.3 y 9.1, respectivamente). (Evaluación FG SLP 2005). Impactos similares se registraron en el informe de evaluación nacional de FA 2006; los apoyos para el establecimiento de invernaderos, sistemas de riego y para la adquisición de maquinaria agrícola, resultaron en un incremento en los activos del productor. (Evaluación Nacional FA 2006).

En el sector pecuario nacional, los cambios en capitalización debidos a la Alianza fueron observados principalmente en los sistemas extensivos como la ovinocultura, caprinocultura y apicultura, por la mayoría de los beneficiarios consultados (del 65 al 76%). (Eval. Nacional FG 2006). El componente de mejoramiento genético, sin embargo, obtuvo un nivel de capitalización de 4.1%, lo que evidencia la baja efectividad de este apoyo en el incremento de este indicador. (Evaluación Nacional FG 2005).

Al igual que en el impacto en ingreso, la capitalización de los beneficiarios de PAPIR fue superior en los apoyos a actividades no agropecuarias, seguida por los apoyos a actividades agrícolas. (Evaluación DR 2006).

#### **3.4.2 Producción y productividad.**

El 45% de los beneficiarios de FG, en el ejercicio 2003 manifestaron haber observado incrementos en sus niveles de producción debido a los apoyos otorgados, y reconocieron la mejora en la calidad genética de sus hatos, lo que se traducirá en una mejor calidad de sus productos, en el mediano plazo. El aumento en el número de animales se observó en la mayoría de los productores tipo V, mientras que los productores tipo II, III y IV registraron incremento en sus volúmenes de producción. (Evaluación FG SLP 2005).

Los apoyos para la adquisición de sementales bovinos y caprinos y de hembras caprinas, incrementaron el tamaño del hato y, consecuentemente, el volumen de producción. Respecto a la actividad productiva, los incrementos en producción fueron registrados en bovino carne y

caprino leche y carne, donde el mejoramiento en la calidad genética de los hatos se tradujo en mayor ganancia de peso y mayor producción de leche.

Para el sector agrícola nacional el impacto en producción y productividad, que registraron los beneficiarios de los ejercicios 2002 y 2003, fue similar al del ingreso; los tipos de productores II y III, reportaron un promedio de 4% de incremento en sus rendimientos, debido al apoyo de la Alianza. (Evaluación FA Nacional 2006).

### **3.4.3 Cambio tecnológico.**

En 2002 los beneficiarios del FA fueron apoyados para la adquisición de material vegetativo (semilla certificada) y en los años siguientes los apoyos fueron orientados a la instalación de sistemas de riego y a la mecanización. En el período 2002-2005, sin embargo, no se registraron cambios tecnológicos importantes. (Eval. FA SLP 2005). Para FG, evaluación 2005, se registró un incremento de 3.68% en el nivel tecnológico de los beneficiarios dedicados a la producción primaria, y de 4.8% y 2.11%, en los beneficiarios correspondientes a los tipos de productores III y IV, respectivamente. (Evaluación FG SLP 2005).

En el ámbito nacional hubo coincidencias con lo observado en el Estado, pues los impactos en el nivel tecnológico asociados a los apoyos de mecanización fueron reducidos, en comparación con los apoyos para el establecimiento de invernaderos, donde se observó un incremento promedio en el índice tecnológico de 14.5%, en el período 2002-2005. (Evaluación Nacional FA 2005).

Existe una relación funcional entre el mejoramiento del nivel tecnológico y los incrementos en producción. En el sector ganadero los componentes asociados con mayor cambio en el nivel tecnológico fueron maquinaria, equipo e infraestructura, tanto en el nivel estatal como en el nacional (Evaluación Nacional FG 2005).

### **3.4.4 Integración de cadenas productivas.**

El sector agrícola potosino, a diferencia del pecuario, cuenta con CSP integrados, y planes rectores, para los principales cultivos, aunque todavía esto no se refleja en valores relevantes del indicador de integración de cadena productiva, calculados con base en la estimación de los cambios en los canales de comercialización para la venta de los diversos productos agrícolas. (Evaluación FA SLP 2005).

Es importante mencionar que hasta 2007 se incorporó el Subprograma de Fortalecimiento a los CSP pecuarios, por lo que se espera que para el 2009 se hayan integrado los comités de las principales especies pecuarias y sistemas de explotación en el Estado, y se hayan elaborado los planes rectores respectivos. Esto permitirá evaluar los cambios en el índice de posicionamiento del productor, calculado con base en la proporción en que vende sus productos a intermediarios, fábrica/empacadora, o consumidor final, y la que exportan directamente.

### **3.4.5 Reconversión productiva.**

Aunque los recursos públicos destinados a la reconversión productiva en el Estado han sido limitados, se ha observado una reducción de la superficie sembrada con granos básicos y un incremento en el cultivo de forrajes. Por otra parte, el establecimiento de invernaderos y los apoyos para la instalación de sistemas de riego y la adquisición de material vegetativo certificado, han influido, en cierta medida, en el crecimiento de la superficie con sistemas productivos más rentables y competitivos.

### 3.4.6 Eficiencia en el uso del agua.

No hubo información disponible en las bases de datos construidas durante las evaluaciones del programa de FA estatal, 2003 a 2006, para calcular el indicador de eficiencia en el aprovechamiento de agua en las actividades agrícolas. Para estimar el grado de impacto de la APC en este rubro, se requiere determinar la eficiencia en el uso del agua antes y después del apoyo, en los diferentes tipos de riego. En el informe nacional de FA 2006, se reportaron incrementos en la eficiencia en el uso de agua entre 12 y 19%, de 2002 a 2004, y se expuso la necesidad de apoyar estos resultados con medidas de control y regulación, para que ocurra un impacto en la sustentabilidad de este recurso.

### 3.5 Valoración de conjunto de los impactos.

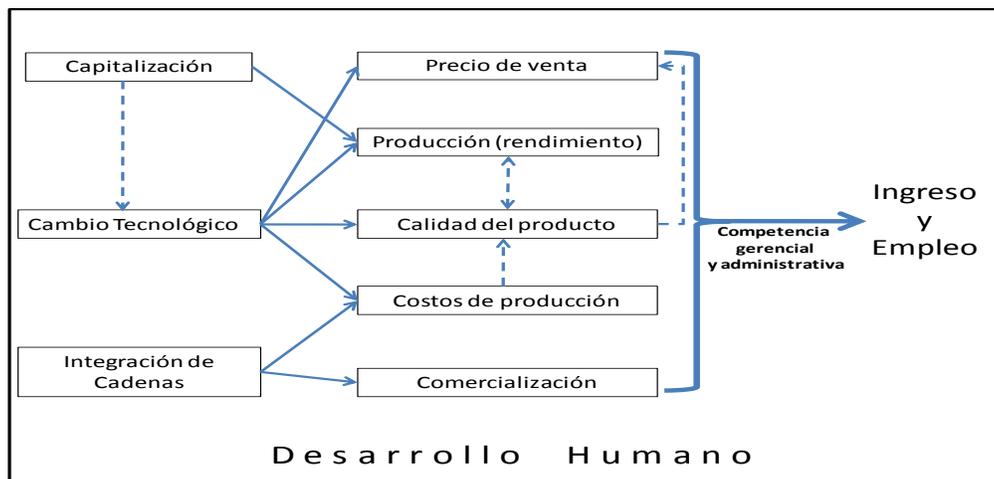
En general, se registraron bajos niveles de impacto de los apoyos de la Alianza, en los indicadores de primero y segundo nivel, evaluados. Las interacciones entre dichos indicadores, ilustrada en la Figura 1, facilita la valoración conjunta de los mismos. En el marco conceptual que sustenta las interrelaciones entre indicadores, se asume que el objetivo principal de cualquier actividad productiva es la generación rápida de utilidades (ingresos), a través de la venta de los productos, y que la contratación de mano de obra (generación de empleo) sólo se hará mientras se mantenga un nivel óptimo de utilidades en el corto y mediano plazo.

Igualmente, se considera que el nivel de competencias gerenciales y administrativas del responsable de operar la organización económica, es un factor importante para el aprovechamiento de la condición favorable de los cinco factores responsables del incremento en el ingreso y la contratación de mano de obra, y que el nivel de desarrollo humano (Competencias y calidad personal), es el fundamento para el mejoramiento de todos los procesos de la cadena productiva.

Mediante los apoyos de la Alianza (Sistemas de riego, invernaderos, tractores, sementales, hembras, cercos, etc.) se induce el mejoramiento del nivel de capitalización, que puede resultar en un cambio tecnológico y/o un incremento en la producción.

El cambio tecnológico, a su vez, puede influir directamente sobre el rendimiento, la calidad del producto, y la reducción de costos de producción, o puede permitir cosechar el producto en una época en la que haya un mejor precio en el mercado.

**Figura 1. Relación entre indicadores de impacto, enmarcada por el desarrollo humano**



Fuente. Elaboración propia.

Las acciones orientadas a la integración de cadenas son menos tangibles que los apoyos materiales, aunque con un impacto relevante pues influyen en la reducción de costos de producción y en la eficacia de los procesos de comercialización, lo que necesariamente resulta en un incremento en el nivel de ingresos (utilidades). Así, el nivel de impacto de los apoyos de la Alianza pudiera ser potenciado por:

- a) El nivel de competencias gerenciales y administrativas del operador de la organización económica; los productores de los tipos II y III lograron mayores incrementos en el ingreso y de los tipos II a IV lograron más empleos contratados.
- b) El cambio en el nivel tecnológico generado; los apoyos para la instalación de sistemas de riego e invernaderos indujeron los mayores cambios en el ingreso.
- c) El efecto directo sobre el volumen de producción y la calidad del producto; apoyos para maquinaria, infraestructura, adquisición de sementales, material vegetativo certificado, y abejas reina, tuvieron mayores impactos en producción.
- d) El nivel tecnológico y de desarrollo empresarial de los beneficiarios; en los sistemas extensivos de producción ovina, caprina y apícola, hubo mayor impacto en capitalización y en los sistemas intensivos hubo, mayor impacto en generación de empleos.
- e) El nivel de integración de la cadena productiva a la que corresponda el beneficiario; se registraron mayores impactos en el sector agrícola, en el que ya se han integrado los CSP y se han generado los planes rectores.

En función de lo anterior, es recomendable la consideración de los factores que potencian el impacto de los apoyos, para incluirlos como un criterio adicional para la autorización de los mismos. Esto se relaciona con el Sistema de Evaluación del Desempeño y el sistema de Programación con base en Resultados que forman parte del marco normativo para la Administración Pública Federal, a partir del 2008.

Este enfoque sistémico coincide, además, con el arreglo matricial de los proyectos que acompañan las solicitudes de apoyo, en el que se pueden solicitar recursos de los diversos programas de la Alianza; en este caso participarían los programas de Activos Productivos, Soporte (para el desarrollo del capital humano), Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria (Conservación y uso sustentable de suelo y agua, y recursos fitogenéticos), y Apoyo para la Participación de Actores para el Desarrollo Rural (Apoyo para la consolidación de los CSP).

## Capítulo 4

### Principales lecciones aprendidas

En este capítulo se analizan los procesos de diseño, planeación y operación estatal de la Alianza, así como los resultados e impactos logrados, con el propósito de identificar experiencias significativas y dificultades u obstáculos durante su ejecución, que permitan derivar aprendizajes para lograr un desempeño más eficiente y eficaz en el nuevo escenario normativo y metodológico, contenido en las RO 2008.

#### 4.1 Marco de referencia para el análisis.

El marco de referencia para el análisis está conformado por cuatro documentos normativos de carácter federal -Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Sector Rural, Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012, Sistema de Evaluación del Desempeño de la SHCP, y Reglas de Operación de la SAGARPA, 2008- y por las matrices de indicadores emitidas por los operadores de los nuevos programas, instituidas por el Sistema de Evaluación del Desempeño de la SHCP.

En el PND se presentan cinco objetivos y 26 estrategias, que representan el marco estratégico para la elaboración del Nuevo PEC y las RO 2008, que describen el marco normativo para la operación de los nuevos programas de la SAGARPA.

Entre las estrategias consideradas en el PND, se encuentran:

1. Integración de zonas de alta y muy alta marginación.
2. Protección contra plagas y enfermedades y mejoramiento de la situación sanitaria.
3. Promoción de la seguridad alimentaria.
4. Mejoramiento de la productividad laboral a través de la organización, capacitación y asistencia técnica. Vinculación de las actividades de investigación con las necesidades del sector rural.
5. Promoción del financiamiento y la capitalización en el medio rural.

Entre los principios del Nuevo PEC 2007-2012, se encuentran:

1. Integralidad y concurrencia institucional para el desarrollo.
2. Combate a la pobreza en localidades de mayor marginación y grupos prioritarios.
3. Competitividad para la apertura comercial.
4. Equidad de género.

La política general del Nuevo PEC consiste en el impulso de la productividad y competitividad de actividades generadoras de empleo, de la reconversión productiva y la integración económica, particularmente en los productores con bajos ingresos y grupos prioritarios.

En este contexto, se adecuó la normatividad operativa para los programas de la SAGARPA en 2008, integrándose todos los apoyos del sector en ocho programas, para:

1. Lograr un mejor alineamiento con las estrategias y políticas públicas del sector, contenidas en el PND y el Nuevo PEC, 2007-2012.
2. Privilegiar la comunicación con los productores.
3. Simplificar los procedimientos de gestión y reducir el tiempo de respuesta a los solicitantes.
4. Lograr equidad en la autorización de los apoyos y darle un carácter prioritario a la población de menores ingresos.
5. Enfatizar en la visión de Sistema Producto y el desarrollo regional.
6. Implantar un sistema que permita el seguimiento y evaluación del impacto de las acciones realizadas y realmente los procesos de planeación, programación y presupuestación.

El Sistema de Evaluación del Desempeño pretende lograr:

1. Mayor alineamiento de los objetivos y estrategias del PND, las políticas públicas y los criterios para la asignación de los recursos presupuestarios a las diversas actividades.
2. Un incremento en la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos.
3. Reducción de los gastos de operación.
4. Promoción de las condiciones para un mayor nivel de ingreso y empleo.
5. Incremento del impacto de las acciones gubernamentales en el desarrollo social.

En congruencia con estos propósitos, en mayo de 2008 se aprobó el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008 – 2012 (PRONAFIDE), orientado al mejoramiento de la asignación y ejecución del gasto, mediante la evaluación de resultados, en los tres órdenes de gobierno. Para esto, se emitieron medidas complementarias consistentes en la mejora del desempeño de las instituciones, el uso de herramientas metodológicas para la planeación, análisis y evaluación, la consideración sistemática de los resultados de la aplicación del recurso público ejercido, para la mejora en la toma de decisiones del ejercicio siguiente, y el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre los responsables de la ejecución del gasto público.

En síntesis, el Sistema de Evaluación del Desempeño pretende implantar una nueva manera de hacer las cosas en la administración pública (una cultura organizacional orientada a la gestión y presupuestación con base en resultados), y una estrategia eficaz para que en las decisiones presupuestarias se considere información objetiva sobre el diseño, pertinencia, estrategia, operación y resultados de las políticas y programas públicos (evaluación del desempeño).

Como elementos fundamentales de este nuevo sistema, se encuentran la Metodología de Marco Lógico (MML), la Matriz de Indicadores (MI), y el Sistema de Información (SISED).

Durante el primer semestre de 2008, los operadores de los nuevos programas federalizados elaboraron la MI para los programas de Activos Productivos (aquí se consideran las inversiones en Activos de los programas FA, FG, DR, y Acuacultura y Pesca), Soporte (se consideran los apoyos al SNIDRUS, ITT, Capacitación, Inocuidad y Sanidades), Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria (aquí se consideran los apoyos para la conservación y uso sustentable de suelo y agua, los recursos fitogenéticos y la biodiversidad), y Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural (aquí se incluye el fortalecimiento de los CSP).

El SISED, fue diseñado para recopilar, almacenar sistematizar y difundir información de las diversas etapas del ciclo presupuestario; planeación, programación, presupuestación, seguimiento, y evaluación, derivada principalmente de los indicadores contenidos en la MI.

Para la EEE todo aprendizaje se evidencia por un cambio en el comportamiento (en la manera de hacer las cosas), por lo que las modificaciones en las reglas de operación de la SAGARPA durante el período 1996-2007, que indujeron un cambio en el diseño, planeación y operación de la Alianza, necesariamente resultaron de aprendizajes derivados de las evaluaciones internas y externas (Evaluaciones estatales y nacionales), respecto a los resultados e impactos logrados con la aplicación del recurso público.

De manera similar, el análisis del seguimiento a las recomendaciones contenidas en los informes estatales de evaluación de los programas de la Alianza, por parte del Estado, permitiría identificar la disponibilidad para el aprendizaje, en este ámbito de ejecución de la política pública.

#### **4.2 Congruencia entre análisis del entorno y las acciones del Programa.**

Los procesos de planeación que se llevan a cabo como ejercicio para definir y guiar el rumbo de las organizaciones, colocan como una prioridad el conocer las características del entorno en que se desenvuelve, para utilizar sus fortalezas y oportunidades como elementos para el desarrollo de la organización y minimizar así las debilidades y amenazas que todo sistema sufre.

Las evaluaciones realizadas al Programa APC, toman como punto de referencia para hacer el análisis, una descripción del entorno que en todas ellas además de incluir un capítulo completo, hacen un análisis exhaustivo de toda la gama de posibilidades que pudieran estar afectando a los actores, procesos y elementos que intervienen en APC. Si bien, estos análisis en teoría son indispensables, en la práctica, no han sido utilizados ni por los evaluadores externos, ni por los actores del Programa, como referencia para la planeación y toma de decisiones pertinentes.

- En el análisis del entorno se expone que la industria agroalimentaria no está integrada a la producción primaria. Los esfuerzos de constitución de CSP están en la fase de la producción primaria y no en la agroindustria. La agregación de valor es de casi cuatro veces el valor del capital humano en la industria agroalimentaria. Contando con evidencias de que el sistema agroalimentario crece a una tasa superior al 20%, es entonces que ni los responsables del Diseño de Programa APC, ni los actores de la política pública, se han percatado de que la agroindustria, integrada con la producción primaria, es la única que agrega valor. El gobierno del Estado actúa por microrregiones (10) y la SAGARPA por DDR (7), mismos que no coinciden con el enfoque de desarrollo regional.
  - **Recomendación.** Que el gobierno estatal considere que el desarrollo del sistema agroalimentario debe ser una prioridad de Estado. Se deben emitir políticas de integración vertical y/o horizontal con la producción primaria que permitan construir eslabonamientos en la cadena con enfoque territorial, extra-territorial e internacional. Para la estrategia 2008-12 en el Estado se requiere elaborar una metodología para construir territorios que reconozca los múltiples vínculos entre campo y ciudad; el origen multisectorial del ingreso rural; la creciente integración de las áreas rurales a los mercados de productos, insumos y tecnología; el potencial económico de los activos no tangibles como el histórico, cultural y ecológico; y, la participación activa de los actores en el diseño de la orientación de su propio desarrollo. Porque serán los espacios

donde actuará la política pública federal, estatal y municipal. Esto se considera en el marco de referencia descrito.

Estas recomendaciones son aplicables si el Estado logra desarrollar la competencias para aplicar la MML y la MI contenidas en el SED.

### 4.3 Diseño, planeación y operación.

Las fases esenciales para realizar de manera exitosa el proceso administrativo del Programa dependen de un diseño, consistente con las necesidades locales; la planeación que orienta la asignación de recursos económicos y humanos con una visión de Estado, asentado en principios democráticos y de equidad. Asegurando la participación ciudadana en la toma de decisiones y promoviendo el desarrollo de los menos favorecidos para aminorar las desigualdades en la distribución de oportunidades para el progreso personal. La operación del Programa debe acatar los lineamientos de su diseño, así como respetar el ejercicio eficiente y transparente de los recursos; todo esto considerado en la gestión y presupuestación con base en resultados y en la metodología para la evaluación del desempeño.

#### Diseño.

- Las características demográficas, económicas, ecológicas y climatológicas crearon el ambiente ideal para la implementación exitosa del Programa APC en San Luis Potosí. No obstante estas características, las evidencias muestran (distribución del presupuesto, Compendio Estadístico) que la aplicación del Programa se dio en condiciones no muy favorables pues los recursos del Estado han sido orientados en mayor proporción a otros proyectos estatales que a la Alianza. Además, el Estado ha operado los Programas de la Alianza básicamente con recursos federales, y sus aportaciones han sido extemporáneas. Se evidencia en que las aportaciones del Estado fueron diferentes a las aportaciones de la Federación; en 2007, al cuarto trimestre, la Federación había aportado el 100% y el Estado aproximadamente el 38 %. Esto pudiera indicar que el Estado no se apropió del concepto de APC como estrategia de cambio y mejoramiento del sector rural.
  - **Recomendación.** Hacer conciencia acerca de las virtudes de APC para utilizar este Programa (o sus equivalentes, en la Reglas de Operación 2008) como estrategia de desarrollo, mediante un análisis que permita definir el desempeño estratégico del Estado, en el nuevo entorno normativo y metodológico descrito en el marco de referencia para el análisis; esto implica, necesariamente, la aplicación eficaz del Modelo de Marco Lógico.
- El Programa presenta oportunidades que podrían aprovecharse, si hay conciencia en los tomadores de decisiones que forman parte de los órganos colegiados como el COTEA, COTEGAN y CDR, que según se reporta en las cédulas de gestión (2007), se desempeñan de manera formal y protocolaria, y no asisten representantes de órganos técnicos auxiliares como CFPP y CESV. Las causas de esta situación pudieran atribuirse a una falta de compromiso social y profesional de parte de los integrantes, y la participación de los técnicos auxiliares puede omitirse, al considerar de menor importancia los fundamentos técnicos que los razonamientos políticos, en la toma de decisiones.
  - **Recomendación.** Preparar talleres sobre concientización (desarrollo humano) con eje temático: compromiso y responsabilidad social y profesional, para impulsar el cambio hacia una participación trascendente con “ciencia”

(fundamentos técnicos) y con “consciencia”, de los impactos, en el desarrollo rural en el Estado, de las decisiones tomadas en los cuerpos colegiados.

- A pesar de que el Estado ocupa el 21º lugar por los bajos índices de desarrollo humano y el 6º lugar por las altas tasas de marginación, se prestó mayor atención a la Inversión y Capitalización, en FA, a la adquisición de semovientes e infraestructura, en DG, y a la adquisición de bienes, en PAPIR, que a otros apoyos de carácter intangible, como la integración de cadenas, fortalecimiento de SP, y capacitación, dirigiendo el 80% de los recursos de cada programa a los mencionados subprogramas. Esto puede ser causado por la existencia de profundas disparidades territoriales, sociales y económicas, que no se han utilizado para priorizar la asignación de los recursos, pero la que mayor peso tendría es que se atiende a la demanda individual y no se han orientado los apoyos de la Alianza a la atención de las demandas sociales establecidas en los planes de desarrollo estatal, regional y municipal. Tampoco se ha considerado el desarrollo del Capital Humano como cimiento del desarrollo rural.
  - **Recomendación.** Construir un modelo de desarrollo de abajo hacia arriba en el que los recursos públicos se destinen a prioridades territoriales y se acompañen los subsidios con un programa consistente de desarrollo de capacidades.

### **Planeación.**

- La política agrícola en el Estado no solamente está concentrada en la SEDARH o en la SAGARPA, sino que está dispersa en un andamiaje organizacional gubernamental y no gubernamental que actúa en el sector, constituyéndose en un gran esfuerzo de coordinación y/o una alta descoordinación, ya que el desempeño de las organizaciones gubernamentales estatales, federales y municipales no permite crear suficientes sinergias. Las instancias que conforman el arreglo institucional, los órganos colegiados que deciden sobre la autorización de los apoyos y sobre la orientación estratégica de los mismos, funcionan con un elevado nivel de incompetencia y una reducida interacción. Como evidencia, se observa la disminución cada vez más importante en la proporción de asignación de presupuesto, que guarda APC en relación al resto de los programas. Las causas de esta descoordinación entre las diferentes instancias pueden ser, que las organizaciones gubernamentales, sus entidades paraestatales y las organizaciones no gubernamentales se visualizan como únicas y diferenciadas para responder a los retos del entorno rural, además cada instancia pretende lograr los objetivos propios de su función, sin identificar objetivos comunes ni intencionalidades convergentes; se carece de una visión de Estado. Por otro lado, la acción de la SEDARH está muy permeada por la orientación de las políticas públicas nacionales, la que impone el derrotero del desarrollo del campo potosino y la forma impositiva de asignación de recursos por parte de la federación que raya en la discrecionalidad.
  - **Recomendación.** Construir un plan estatal de gestión concurrente, congruente con los objetivos y estrategias del PEC y con los planes rectores elaborados por los CSP y los CMDRS. Esto requerirá un diálogo constructivo basado en la reflexión y sustentado en la confianza y en la construcción de ciudadanía y gobernabilidad, y la asignación de recursos con base en los proyectos estratégicos de carácter territorial, entre los tres órdenes de gobierno.
- La programación y presupuestación se detectan como áreas de oportunidad en el mejoramiento de las competencias de los actores, evidenciadas por la discordancia

- entre las metas físicas y financieras, programadas y realizadas. Esto puede deberse a que los procesos de planeación se interpretan como la distribución de los recursos ya autorizados. Según se plasman recomendaciones en informes de años anteriores, la asignación del presupuesto se realiza una vez que llegan los anexos técnicos autorizados.
- Para atender esta situación, el gobierno federal ha instituido, en 2008, el Sistema de Evaluación del Desempeño, como sustento de la Programación y Presupuestación con Base en Resultados. Este nuevo sistema requiere, sin embargo, la elaboración y ejecución de una estrategia dirigida a vencer las resistencias naturales al cambio de paradigmas, y de comportamiento, de todos los participantes en la administración pública.
    - **Recomendación.** Que las metas físicas y financieras se definan con base en los programas estratégicos que contribuyan al desarrollo y no a las solicitudes que presentan los individuos o grupos, para satisfacer sus intereses particulares, y que se ejecute una estrategia de capacitación en los planeadores y operadores de los programas, para que manejen, con un nivel óptimo de competencia, todos los instrumentos metodológicos del nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño.
  - En el subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología, se observa una tendencia opuesta de la inversión, cuando se apoya más fuertemente la investigación se desatiende la transferencia y viceversa. La razón radica en la asignación de recursos no obedece a una estrategia para la solución integral de problemas y se atienden solicitudes generadas por la iniciativa de los productores que buscan solución a sus problemas particulares.
    - **Recomendación.** Diseñar y planear en consecuencia de las necesidades reales plasmadas en los planes de desarrollo local. La construcción de matrices de marco lógico en los cuatro programas que incluyen los apoyos de la Alianza, según las RO 2008, apoyarán en el seguimiento de esta recomendación.
  - La vinculación entre FA y SV e IA, y FG y SA e IA es prácticamente nula. La causa de este síntoma sería que los programas de sanidad e inocuidad se ven como una imposición y no como un apoyo necesario para beneficio de los productores y del consumidor, al obtener productos sanos y de calidad.
    - **Recomendación.** Ejecutar un programa de promoción de los efectos positivos del control sanitario en los procesos productivos y de transformación, de productos agrícolas, pecuarios y acuícolas, y desarrollar conciencia de la responsabilidad que tiene el productor ante los consumidores.
  - El Estado de San Luis Potosí fue pionero en aplicar la estrategia de descentralización, a través de la municipalización, que se evidenció con la aplicación de recursos para el subprograma PAPIR, durante el ejercicio 2004. Posteriormente, se utilizaron recursos del subprograma PROFEMOR, para apoyar el pago de los técnicos y asesores de los CMDRS que adoptaron la ejecución municipalizada de recursos.

Las oportunidades de mejora en el nivel de competencias en el desempeño de los CMDRS, para lograr un nivel óptimo de eficiencia y eficacia en la aplicación del recurso público, fue evidenciado por las inconsistencias e insuficiencias de

información, en los expedientes relacionados con los apoyos PAPIR, 2007. Esto explica que, en 2008, se esté evaluando la estrategia de asesoría de los PSP responsables del fortalecimiento de los CDRS, con una metodología generada y operada por el INCA Rural, en su carácter de Unidad Técnica Especializada.

- **Recomendación.** Apoyar el proceso de fortalecimiento de los CDRS, permitiendo que los asesores de estos órganos colegiados se enfoquen en su estrategia de asesoría, y proveyendo de recursos para la ejecución del plan de mejora del desempeño, de estas instancias de decisión.

### **Operación.**

Los procesos operativos desde el diseño hasta el cierre del ejercicio no están completamente documentados, ni siquiera se contempla en los Informes Nacionales. Se consideran en este tema: los tiempos, la promoción, recepción y captura de información, así como los instrumentos para la selección y ejecución de los recursos.

- El tiempo entre la aprobación y firma del Anexo Técnico y el cierre físico y financiero fue extenso. Al analizar la información disponible se detectaron tiempos muertos de espera para la toma de decisiones, como los primeros meses del año en que los actores están esperando hasta la autorización y firma del anexo técnico para iniciar la promoción y selección de solicitudes.
  - **Recomendación.** Iniciar los procesos de Diseño y Planeación de cada ejercicio, desde el año anterior, previa evaluación de los resultados e impactos logrados, para identificar áreas de mejora. Esta planeación deberá tener como marco de referencia, los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, los Planes Rectores de los CSP, y demás documentos estratégicos y normativos, de carácter estatal y federal, y como apoyo metodológico, el Modelo de Marco Lógico y la Matriz de Indicadores.
- No existe una base de datos única y confiable para la Alianza, referente a beneficiarios apoyados y recursos ejercidos (más todas las variables asociadas), por Programa, Subprograma y Componente de apoyo. La información estadística oficial que se presenta en las cédulas de gestión, los compendios estadísticos y los cierres físicos y financieros (o avances), es inconsistente y algunas veces contradictoria. Las causas se originan en la carencia de rigor metodológico en la definición de los instrumentos de captura de información, que realimente la estrategia operativa del Programa. La recepción y captura de la información es insuficiente y se considera onerosa.
  - **Recomendación.** Implementar un sistema único de obtención y captura de información para hacerla confiable, y que permita a los diversos actores subir información a una plataforma con el sistema de evaluación integrado (con filtros que van tabulando indicadores para pre-seleccionar las solicitudes)
- Los informes de evaluación externa, con información inconsistente y poco confiable, provocan que se concluya y recomiende, con cierto grado de impertinencia. Además, no hay disponibilidad de las evidencias de la realización de evaluaciones internas ni de seguimiento y control para cada Programa de la Alianza, y cada ejercicio. Estos problemas se originan porque los instrumentos de colecta de información y los mecanismos de obtención tienen poca validez y confiabilidad, y porque las evaluaciones se han orientado principalmente al cumplimiento de la tarea y no a los objetivos. La metodología para la evaluación externa diseñada por la UA-FAO corresponde a una realidad administrativa, operativa y de la cultura rural que son diferentes a la realidad

nacional. A nivel local, el departamento de auditorías internas no difunde los resultados de sus evaluaciones, si las hay.

- **Recomendación.** Planear, diseñar y operar las evaluaciones de acuerdo a criterios propios y localmente congruentes. Adicionalmente, que se dé una difusión de las áreas de mejora encontradas en las evaluaciones realizadas interna y externamente, ya que los informes anuales del Estado tampoco se difunden. El concepto de evaluación a diferencia de inspección consiste precisamente en valorar lo encontrado para aprovechar las fortalezas y mejorar en los aspectos que haya que hacerlo.

#### 4.4 Resultados e Impactos.

##### *Impactos Económicos.*

- Los tipos de productores más apoyados fueron II y III y productores en transición (FA, FG), para el DR son productores I y II; esto ha orientado a los evaluadores externos a recomendar que se otorguen más apoyos a estos tipos de productores pues en ellos se registra mayor impacto, además de otorgar más apoyos diferenciados. Se evidencia no sólo en el Estado de San Luis Potosí, sino también a nivel nacional ocurrió lo mismo, como se reporta en el Informe Nacional de APC 2006, en que se menciona: “Sin embargo, la situación más preocupante tiene que ver con las limitaciones que ha tenido Alianza para impulsar inversiones innovadoras. Según la información de la encuesta a beneficiarios, 57% de los beneficiarios utilizaron los recursos de Alianza para reponer activos en sus unidades de producción, mientras que 38% de los beneficiarios afirman que habrían realizado la inversión aún cuando no hubiesen contado con el apoyo de Alianza.”
  - **Recomendación.** Acompañar todos los apoyos, independientemente de la orientación que se prefiera dar por tipo de productor, con acciones orientadas al desarrollo de capacidades para que se dé un aprendizaje en el aspecto de tecnología, que son las inversiones que tienen impactos a largo plazo.
- En los aspectos de reconversión se presentó una sustitución fuerte de actividades productivas tradicionales por procesos de reconversión productiva. Por otro lado a un repunte de la producción de forrajes. El crecimiento de los forrajes entonces se explica por la demanda creciente del subsector pecuario, el que responde vendiendo en forma bruta la producción (ganado en pie). Esto, se da porque no existe una integración real al CSP de cárnicos; porque no se percibe estímulo alguno a la construcción de un mercado donde participen activamente los productores primarios y a la inexistencia de un proceso de integración horizontal entre actores de la cadena cárnicos.
  - La recomendación sería el poder generar una visión de mediano plazo que ciertamente integre vertical y horizontalmente la cadena productiva: forrajes-ganado-carne-distribución, para evitar la consecuente caída en la producción de alimentos. Los tomadores de decisiones de política pública están obligados a tener una visión de mediano y de largo plazo mediante un proceso de planeación sustentado en las realidades y vocaciones de los territorios estatales.

- La inversión en infraestructura hidro-agrícola para la producción en el Estado, es muy baja, lo que resulta en un control inadecuado de los factores críticos y un comportamiento de apagafuegos en la atención a las catástrofes naturales. También a nivel nacional se observa la misma problemática ya que “un factor clave del desarrollo sustentable, como es el manejo y conservación de los recursos naturales, está presente en las RO de manera muy general, en consecuencia estuvo ausente en la operación del Programa” (Evaluación nacional de la Alianza, 2006).
  - **Recomendación.** Diseñar y ejecutar, conjuntamente la SEDARH y el CTA, un plan de desarrollo y conservación de los recursos hídricos del Estado y no de contingencia solamente. Además de poner atención al factor de conservación de los recursos y su uso sustentable en todos los programas de APC.

### **Impactos Sociales.**

- La APC no ha contribuido a la gestión del capital humano, el desarrollo de capacidades no ha sido valorado en su justa dimensión, ni evaluado. Se evidencia con la cobertura en desarrollo de capacidades que es del 7.88% en el Estado, lo que deja a los productores potosinos en una situación de gran vulnerabilidad productiva, con bajos índices de transferencia y adopción de tecnología, con baja capacidad de negociación en el mercado y/o en la construcción social de mercados específicos y con una imposibilidad de constituir pequeñas o medianas empresas. Además de una preeminencia de la inversión de los programas de desarrollo en bienes de capital frente al desarrollo de capacidades con menos de 10% de la inversión hacia este concepto en todos los programas de APC. La alta correlación que hay entre capital humano y productividad es un principio ignorado.
  - **Recomendación.** Una de las políticas públicas pendientes en el Estado es el fortalecimiento y el desarrollo del capital humano que es el intangible más importante del desarrollo. Las alternativas de implementación como el DPAI, deberán ser complementadas con la inserción de becarios de servicio social de instituciones de educación superior y del primer empleo para la realización de prácticas dirigidas con productores. Para aprovechar la red estatal de PSP, estos se podrían desempeñar como tutores de los jóvenes, coordinando su trabajo en las comunidades.

### **4.5 Lecciones aprendidas.**

Entre las experiencias exitosas se encuentran:

- La necesidad de impulsar el desarrollo de la competitividad organizacional (empresarial). Hubo demanda de estos recursos en el Estado, específicamente en el sector agrícola de, 2004 a 2007, se integraron 13 Comités Sistema Producto de los que ya se cuenta con el Plan Rector.
- En 2007, al contar con apoyo para la integración de los CSP pecuarios, se iniciaron las actividades para el fortalecimiento de las cadenas más importantes; a la fecha, sin embargo, no se cuenta con ningún plan rector terminado.
- En DR se integraron los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable en los 58 municipios del Estado, para adoptar la ejecución federalizada de los recursos de este Programa; en 2007, sin embargo, algunos municipios regresaron a la modalidad II,

tal vez debido a problemas en la toma de decisiones para la aplicación de los recursos presupuestales.

- Ha sido evidente el efecto multiplicador de los apoyos de la Alianza; la proporción de la aportaciones de los beneficiarios registró un incremento substancial ([Anexo 2, Figura 44](#)).
- El fortalecimiento del subprograma DPAI y los esfuerzos por implementar programas de capacitación para mejorar el nivel de competencias de los operadores de las campañas zoonosanitarias, evidenciaron el interés del Estado por el desarrollo del capital humano.
- La intencionalidad del Estado por coordinar esfuerzos entre instituciones, atendiendo recomendaciones de los evaluadores externos, se concretó en la atención a problemas de zoonosis, mediante la realización de diversas reuniones entre las autoridades y operadores de las campañas para proteger la salud animal y las autoridades de salud humana.
- La adopción de un enfoque sistémico en el establecimiento de sistemas innovadores de explotación pecuaria, se evidenció en el impulso dado a ERIEPA Silvopastoril, a partir de 2005. Este componente del Subprograma de Fomento Ganadero ha tenido resultados óptimos y sus impactos se han comenzado percibir por los beneficiarios, lo que ha incrementado el nivel de aceptación de esta iniciativa por los ganaderos de la región Huasteca.
- Una experiencia de gran relevancia fue la organización, capacitación y equipamiento de los productores tradicionales de piloncillo, para producir, acopiar y comercializar piloncillo granulado. Esta iniciativa generó la necesidad de adopción de una figura jurídica por parte de los productores participantes, indujo el aprendizaje de nuevos procesos de transformación para la generación de valor y el incremento del precio de venta, y condujo a la búsqueda de nuevos canales de comercialización. Aunque los impactos en ingreso y empleo de esta experiencia exitosa, han sido registrados, todavía queda mucho por hacer respecto al volumen y calidad de la producción, el empaclado, y la comercialización.

## Bibliografía

- AGROSEMEX, S.A. Dirección General Adjunta de Finanzas Corporativas; Dirección de Administración de Subsidios; Gerencia de Evaluación y Supervisión
- ASERCA. Claridades Agropecuarias. <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/157>
- ASERCA. Claridades Agropecuarias <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/revistas/155/>
- CENTRO SCT San Luis Potosí. Coordinación de Planeación y Evaluación
- CONSEJO POTOSINO DEL CAFE (2005). Información sobre organizaciones.
- FAO (2008). Growing demand on agriculture and rising prices of commodities; an opportunity for smallholders in low-income, agricultural-based countries.
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Información estratégica: geográfica y estadística. [www.slp.gob.mx](http://www.slp.gob.mx)
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Plan de desarrollo estatal. 2003-2009. [www.slp.gob.mx](http://www.slp.gob.mx)
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Plan de desarrollo estatal. Actualización, 2003-2009. <http://www.slp.gob.mx/seccion4/homePED.html>
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Programa Sectorial de Desarrollo Sectorial Agropecuario, 2004-2009. San Luis Potosí, COPLADE, 2004
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Secretaría de Desarrollo Social y Regional (SEDESORE). Información sobre desarrollo agropecuario. [www.sedesore.gob.mx](http://www.sedesore.gob.mx)
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. SEDESORE. Avances relevantes en el sector agropecuario: estado de San Luis Potosí, 2008.
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. SEDECO. Panorama Económico 2007.
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. SEDARH. Oficina Estatal para el Desarrollo Sustentable. (OIEDRUS). Bases de datos 2003-2008. <http://www.oeidrus-slp.gob.mx/>.
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. SEDARH. Avances Financieros Ejercicios 2003-2007,
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. SEDARH. Cédula de gestión estatal de la APC 2003-2007, Programa FG, FA, DR
- INCA (2004). Unidad Técnica Operativa Nacional. Proyectos apoyados por el programa de desarrollo rural, 2004
- IICA (2005). Construyendo hoy la agricultura y la vida rural del 2015; oportunidad para una renovada institucionalidad, acción conjunta y cooperación. 2005.
- IICA (2008). "Crisis de alimentos es una oportunidad para el desarrollo de la agricultura. IICAConexión. <http://www.iica.int>
- INEGI. Anuarios estadísticos por entidad federativa, 2000 al 2007. [www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx](http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx)
- INEGI. Anuario estadístico por entidad federativa 2007 Tomo II.
- INEGI. Anuario estadístico de San Luis Potosí. Tomo I, 2006
- INEGI. Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007.

- INEGI. Boletín de información oportuna del sector alimentario. Marzo, 2007.
- INEGI. Censo agropecuarios 2001. [www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx](http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx)
- INEGI. Cuadernos de Información Oportuna Regional, 2000 al 2006. [www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx](http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx)
- INEGI. Estadística de sacrificio de ganado en rastros municipales por entidad federativa, 2002-2007.
- INEGI. Indicadores demofiguras, 1990-2030 de San Luis Potosí. [www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx](http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx)
- INEGI. Indices de Marginación por Entidad federativa y por Municipio, 2005. [www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx](http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx)
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Sistema de cuentas nacionales. . [www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx](http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx)
- Junta Estatal de Caminos San Luis Potosí. Dirección de Construcción y Conservación
- López-Calva, Luis, et al. (2004). Estimación del IDH estatal en México, análisis de sensibilidad a distintas decisiones metodológicas y comparaciones internacionales. México, DF, SEDESOL-PNUD.
- México. Diario Oficial, 25 de Julio de 2003 México. Diario Oficial, 14 de Junio de 2005, 15 de Junio de 2006, 5 de Marzo de 2007
- México. Senado de la República. [www.senado.gob.mx/comisiones/LX/](http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/)
- Régimen de tenencia de la tierra de 1995. [www.laneta.apc.org](http://www.laneta.apc.org)
- SAGARPA-SEDARH (2008). Compendio estadístico de la APC 1996-2007.
- SAGARPA-SEDARH (2007). San Luis Potosí. Informe de evaluación estatal; Programa Fomento Ganadero, 2006, anexo estadístico.
- SAGARPA-SIAP (2005). Análisis comparativos de indicadores del sector agroalimentario de México y otros países, 2005
- SAGARPA (2006). Evaluación Alianza para el Campo 2005. Informe de Evaluación estatal; Subprograma de Salud Animal. San Luis Potosí. 2006. [www.evalalianza.org.mx](http://www.evalalianza.org.mx)
- SAGARPA-SIAP (2008). Indicadores básicos del sector agroalimentario y pesquero, 2008
- SAGARPA. Delegación en el Estado. Unidad de Pesca y Acuicultura. Departamento de Fomento Pesquero.
- SAGARPA. Tratado de Libre Comercio de América del Norte; sector agroalimentario. [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)
- SAGARPA. Sistema de Información Agropecuaria de Consulta (SIACON). Bases de datos, 2000-2006. <http://www.sagarpa.gob.mx/>
- SAGARPA. Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP). Bases de datos, 2000-2008. <http://www.sagarpa.gob.mx/>
- SAGARPA. Análisis prospectivo de política agropecuaria. México, D.F., 2006
- SAGARPA-SEDARH. Bases de datos 2004 al 2008
- SAGARPA- SEDARH. Lista de Productores 2004 al 2007.

SEDECO (2008). Panorama del comercio exterior en San Luis Potosí, 2008.

SEDECO (2008). Panorama económico del estado de San Luis Potosí, 2008

Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado. Dirección General de Planeación y Presupuesto; Dirección de Análisis para el Desarrollo; Subdirección de Estadística para el Desarrollo. Sistema de Información de la Inversión Pública (SIIP), Marzo 2007.

SEMARNAT - Comisión Nacional del Agua.

## Anexo 1

### Beneficiarios y otros actores encuestados

Cuadro 1. Programas, subprogramas y componentes de la APC

| Programa                | Subprograma  | Componentes   |
|-------------------------|--|---|
| <b>Fomento Agrícola</b> | Fomento a la Inversión y Capitalización                | <input type="checkbox"/> Tecnificación de la producción<br><input type="checkbox"/> Manejo integral de suelo y agua<br><input type="checkbox"/> Fomento productivo y reconversión productiva  |
|                         | Fortalecimiento de los Sistemas Producto               | <input type="checkbox"/> Integración de los comités sistema producto<br><input type="checkbox"/> Fortalecimiento de los comités constituidos  |
|                         | Investigación y Transferencia de Tecnología            | <input type="checkbox"/> Proyectos de investigación<br><input type="checkbox"/> Proyectos de transferencia de tecnología<br><input type="checkbox"/> Eventos de transferencia de tecnología   |
| <b>Fomento Ganadero</b> | Desarrollo Ganadero                                    | <input type="checkbox"/> Tecnificación de la producción<br><input type="checkbox"/> Mejoramiento de la Productividad<br><input type="checkbox"/> Integración de cadenas productivas   |
|                         | Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales       | <input type="checkbox"/> Asistencia técnica<br><input type="checkbox"/> Capacitación y organización de productores  |
| <b>Desarrollo Rural</b> | Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)           | <input type="checkbox"/> Actividades primarias<br><input type="checkbox"/> Actividades de transformación<br><input type="checkbox"/> Actividades de servicios   |
|                         | Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) | <input type="checkbox"/> Formulación de proyectos<br><input type="checkbox"/> Puesta en marcha de proyectos<br><input type="checkbox"/> Asesoría técnica y consultoría<br><input type="checkbox"/> Capacitación<br><input type="checkbox"/> Promoción de proyectos en zonas marginadas<br><input type="checkbox"/> Programas especiales |
|                         | Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural       | <input type="checkbox"/> Fortalecimiento institucional<br><input type="checkbox"/> Consolidación organizativa<br><input type="checkbox"/> Fomento empresarial   |

Fuente: FAO-SAGARPA. Términos de referencia para la evaluación integral de Alianza para el Campo, período 2004-2007

**Cuadro 2. Relación de Funcionarios y Otros Actores Entrevistados**

| <b>FUNCIONARIO DIRECTIVO</b>                   | <b>CARGO</b>   |
|--|--|
| 1.- Dr. Manuel D. Sánchez Hermosillo           | Secretario de la SEDARH                                      |
| 2.- Ing. José Manuel Rosillo Izquierdo Noriega | Delegado de la SAGARPA                                       |
| 3.- Ing. Octavio Lozamarquez Labastida         | Dir. Gral. de Agricultura y Ganadería SEDARH                 |
| 4.- Ing. Hugo Mendoza Noriega                  | Subdelegado Agropecuario SAGARPA                             |
| 5.- Lic. Rubén Darío González                  | Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural SAGARPA         |
| 6.- Lic. Rosa María Lara Berridi               | Directora Gral. de Desarrollo Rural de la SEDARH             |
| <b>FUNCIONARIO OPERATIVO</b>                   | <b>CARGO</b>   |
| 7.- Ing. Gabriel García Velázquez              | Jefe De Programa de Desarrollo Agroindustrial de la SAGARPA  |
| 8.-Lic. Luz Adriana Arellano                   | Subdirectora de Evaluación y Seguimiento de Proyectos SEDARH |
| 9.- Ing. José Luis Villalpando Prieto          | Jefe de programa ganadero SAGARPA                            |
| 10.- Ing. Juan Jesús Menchaca                  | Director de ganadería de la SEDARH                           |
| 11.- Ing. Carlos Segura Ávila                  | Encargado del Programa MG SAGARPA                            |
| 12.- Ing. Wilfrido Govea Mata.                 | Encargado del Programa MG SEDARH                             |
| 13.- Ing. Felipe Alvarado García               | Encargado del programa DPAI SEDARH                           |
| 14.- Ing. Sergio García Castro                 | Facilitador sistema producto pecuarios                       |
| 15.- Efraín Gaytan Estrada                     | Encargado del programa apícola de la SEDARH                  |
| 16.- Ing. Javier Nájera                        | Jefe de Programa Agrícola SAGARPA                            |
| 17.- Ing. José E. Mata Espinosa                | Director de Agricultura de la SEDARH                         |
| 18.- Ing. Alejandro Zúñiga                     | Encargado del Programa Mecanización SEDARH                   |
| 19.-Ing. Carlos Rodríguez González             | Encargado del Programa Tecnificación de Riego                |
| 20.- Ing. Juan Ríos                            | Encargado del Programa de Invernaderos                       |
| 9.- Ing. Yesmy Duran                           | Facilitadora Sistema Producto Agrícola                       |
| 10.- Ing. Horacio Sánchez Pedroza              | Gerente De Fundación Produce                                 |
| <b>JEFES DE D.D.R.</b>                         | <b>CARGO</b>   |
| 11.- Ing. Raúl Chávez Vázquez                  | DDR 126 San Luis Potosí S.L.P.                               |
| 12.-Ing. Oscar Posadas Leal                    | DDR 127 Salinas De Hidalgo, S.L.P                            |
| 13.- MVZ.- Sixto A. Espinoza Franco            | DDR 128 Matehuala, S.L.P                                     |
| 14.- Ing. Enrique Uribe De La Rosa             | DDR 129 Rioverde, S.L.P.                                     |
| 15.- Ing. Enrique Uribe De La Rosa             | DDR 130 Cd. Fernández, S.L.P                                 |
| 16.- MVZ César A. Tijerina González            | DDR 131 Ciudad Valles, S.L.P.                                |
| 17.- MVZ. Armando Pacheco Hernández            | DDR 132 Ebano, S.L.P.  |

Continuación...

| <b>JEFES DE CADER</b>                        | <b>CARGO</b>   |
|--|--|
| 18.- Ing. José Gpe. Reyna Solís              | Jefe de Cader No. 3 Villa De Hidalgo                             |
| 19.- Ing. Baudelio Nava Guzmán               | Jefe de Cader No. 3 Matehuala                                    |
| 20.- Ing. Ramón Navarro Balleza              | Jefe de Cader No.2 Cd. Del Maíz                                  |
| 21.- Ing. Ernesto González Rodríguez         | Jefe de Cader No. 2 Tamuin                                       |
| 22.- Ing. Lorenzo Ibarra Ibarra              | Jefe de Cader No. 1 El Refugio                                   |
| 23.- Ing. Ma. Severa Hurtado García          | Jefe de Cader No.1 Cd. Valles                                    |
| <b>COORDINADOR DEPAI</b>                     | <b>CARGO</b>   |
| 24.-Ing. Gilberto Gerardo Faz Rosales        | Coordinador  |
| 25.-Ing. Ángel Ramón Rodríguez Alonso        | Coordinador  |
| 26.-Ing. Abelardo Guadiana Alvarado          | Coordinador  |
| <b>PROMOTOR DEPAI</b>                        | <b>CARGO</b>   |
| 27.-Ing. Juan Enrique Calzada Martínez       | Promotor   |
| 28.-Ing. Francisco Celestino Zamora González | Promotor   |
| 29.-Ing. Federico Martínez Rodríguez         | Promotor   |
| <b>UNIONES GANADERAS REGIONALES</b>          | <b>CARGO</b>   |
| 30.-C. Octaviano Medina Noyola               | Presidente de la Unión Ganadera Regional de San Luis Potosí      |
| 31.-Arq. Gabriel Martell Guerrero            | Presidente de La Unión Ganadera Regional de la Huasteca Potosina |

**Cuadro 3. Relación de beneficiarios encuestados por programa de la APC**

| No. | Programa         | Apellido Paterno | Apellido Materno | Primer Nombre | So. Nombre | Municipio        | Localidad            |
|-----|------------------|------------------|------------------|---------------|------------|------------------|----------------------|
| 1   | Fomento Ganadero | LOZOYA           | REYNA            | JESUS         |            | VILLA DE ARRIAGA | EMILIANO ZAPATA      |
| 2   | Desarrollo Rural | DOMINGUEZ        | ALVARADO         | JUAN          |            | VILLA DE ARRIAGA | LA LABORCILLA        |
| 3   | Desarrollo Rural | DOMINGUEZ        | ALVARADO         | MARIA         | CRUZ       | VILLA DE ARRIAGA | LA LABORCILLA        |
| 4   | Fomento Ganadero | ARAIZA           | MACIAS           | ARNULFO       |            | VILLA DE ARRIAGA | R. LA MOCHA          |
| 5   | Fomento Ganadero | LOPEZ            | CUELLAR          | RICARDO       |            | VILLA DE ARRIAGA | LA LUGARDA           |
| 6   | Fomento Ganadero | SILVA            | AGUILAR          | JESUS         |            | VILLA DE ARRIAGA | SAN JOSE DE PURISIMA |
| 7   | Fomento Ganadero | ESCALANTE        | NIÑO             | SANTOS        | EUSEBIO    | VILLA DE ARRIAGA | EL TEPETATE          |
| 8   | Fomento Ganadero | TORRES           | GARCIA           | CANDELA RIO   |            | VILLA DE ARRIAGA | VILLA DE ARRIAGA     |
| 9   | Fomento Ganadero | LOPEZ            | MARTINEZ         | JUAN          |            | VILLA DE ARRIAGA | EL MEZQUITAL         |

Continuación....

| No. | Programa         | Apellido Paterno | Apellido Materno | Nombre            | Municipio        | Localidad                  |
|-----|------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|----------------------------|
| 10  | Desarrollo Rural | HUERTA           | TORRES           | TEODORO           | REAL CATORCE DE  | GPE. DEL CARNICERO         |
| 11  | Fomento Agrícola | LIMON            | JUAREZ           | GILBERTO          | VILLA ARISTA DE  | VENTA DEL CARMEN           |
| 12  | Fomento Ganadero | PALOMO           | CASTRO           | ABEL              | VILLA ARISTA DE  | SALITRILLOS                |
| 13  | Fomento Ganadero | CAZAREZ          | GOMEZ            | JULIO             | REAL CATORCE DE  | TANQUE DE ARENAS           |
| 14  | Fomento Ganadero | ALMAGUER         | BERNAL           | ALBERTO           | REAL CATORCE DE  | STA. CRUZ DE LAS CARRETAS  |
| 15  | Fomento Ganadero | NEGRETE          | DOMINGUEZ        | JOAQUIN           | VILLA ARRIAGA DE | R. EL COÑO DE SAN BERNARDO |
| 16  | Fomento Ganadero | BOCANEGRA        | INFANTE          | JOSE LUIS         | MATEHUALA        | BUENAVISTA                 |
| 17  | Fomento Ganadero | LOPEZ            | NEGRETE          | GREGORIO ROGELIO  | VILLA ARRIAGA DE | LA LAGUARDA                |
| 18  | Fomento Agrícola | PALOMO           | LARA             | VICENTE           | VILLA ARRIAGA DE | FCO. I. MADERO             |
| 19  | Fomento Agrícola | MONTANTES        | NARVAEZ          | JOSE MARGARITO    | VILLA ARRIAGA DE | LA BASTILLA                |
| 20  | Desarrollo Rural | MEDINA           | CASTRO           | FRANCISCO ERNESTO | VILLA ARRIAGA DE | EL MEZQUITAL               |
| 21  | Desarrollo Rural | GUTIERREZ        | MARTINEZ         | CAMILO            | VILLA ARRIAGA DE | PUERTA DEL JARDIN          |
| 22  | Desarrollo Rural | DOMINGUEZ        | ALVARADO         | JUAN              | VILLA ARRIAGA DE | LA LABORCILLA              |
| 23  | Fomento Ganadero | TELLO            | PEREZ            | BALTAZAR          | RIO VERDE        | R. EL ESFUERZO             |
| 24  | Fomento Ganadero | GAVAN            | ROJAS            | JUAN              | CD. FERNANDEZ    | OJO DE AGUA DE SOLANO      |
| 25  | Fomento Ganadero | RESENDIZ         | RESENDIZ         | JUAN              | RIO VERDE        | SAN MARCOS                 |
| 26  | Fomento Ganadero | RANGEL           | HERNANDEZ        | ALBERTANO         | RIO VERDE        | PASO DE SAN ANTONIO        |
| 27  | Fomento Ganadero | GAMEZ            | BANDA            | JOSE              | RIO VERDE        | BARRIO DE LOS ANGELES      |
| 28  | Fomento Ganadero | MATA             | ESPINOZA         | JUAN SALVADOR     | CERRITOS         | CERRITOS                   |
| 29  | Fomento Ganadero | MANZO            | GUTIERREZ        | CLAUDIO ALBERTO   | CD. FERNANDEZ    | PUESTECITOS                |
| 30  | Fomento Agrícola | QUITERO          | ZAMARRIPA        | LUCIO             | CERRITOS         | CERRITOS                   |

| No. | Programa         | Apellido Paterno | Apellido Materno | Nombre            | Municipio       | Localidad              |
|-----|------------------|------------------|------------------|-------------------|-----------------|------------------------|
| 31  | Fomento Agrícola | MARTINEZ         | NIETO            | JOSE JULIAN       | CERRITOS        | TEPOZAN                |
| 32  | Fomento Ganadero | VERASTEGUI       | LOPEZ            | JOSE LUIS         | RIO VERDE       | RIO VERDE              |
| 33  | Fomento Ganadero | BRAVO            | CASTILLO         | JOSE EULALIO      | SAN POTOSI LUIS | SAN SEBASTIAN          |
| 34  | Fomento Ganadero | PEREZ            | MARTINEZ         | JOSE PILAR        | SAN POTOSI LUIS | RINCONADA              |
| 35  | Fomento Ganadero | CASTAÑÓN         | MORENO           | FRANCISCO DE ASIS | SAN POTOSI LUIS | SAN ANTONIO            |
| 36  | Fomento Ganadero | MENDOZA          | VAZQUEZ          | GUILLERMO         | SAN POTOSI LUIS | MILPILLAS              |
| 37  | Fomento Ganadero | MARQUEZ          | GASPAR           | EDGAR ELIAS       | CD. VALLES      | LOS SABINOS            |
| 38  | Fomento Ganadero | RAMIREZ          | CRUZ             | JESUS             | TAMUIN          | LOS HUASTECOS          |
| 39  | Fomento Ganadero | TORRES           | COVARRUBIAS      | JAVIER            | TAMUIN          | SANTA MARTA            |
| 40  | Fomento Ganadero | MORALES          | BETANCOURT       | JOEL              | EBANO           | AURELIO MANRIQUEZ      |
| 41  | Fomento Ganadero | CASTRO           | BALDAZO          | ANTONIO           | EBANO           | PLAN DE IGUALA         |
| 42  | Fomento Ganadero | SEGURA           | LAUREANO         | MARIA ANTONIA     | EBANO           | EBANO                  |
| 43  | Fomento Ganadero | RODRIGUEZ        | HERNANDEZ        | DAVID             | CD. VALLES      | LAGUNA DEL MANTE       |
| 44  | Fomento Ganadero | IZAGUIRRE        | ORTIZ            | PEDRO             | TAMASOPO        | TAMASOPO               |
| 45  | Fomento Ganadero | CABRERA          | MARTINEZ         | FELICIANO         | TAMASOPO        | SAN JOSE DEL VIEJO     |
| 46  | Fomento Ganadero | SARABIA          | FLORES           | JOSE              | EBANO           | JULIAN CARRILLO II     |
| 47  | Fomento Ganadero | NALES            | GALDARACENA      | FORTUNATO         | TAMUIN          | TAMUIN                 |
| 48  | Fomento Ganadero | GALVAN           | HERRERA          | ALFREDO           | TAMUIN          | TRES FILOS             |
| 49  | Fomento Ganadero | CERVANTES        | RAMOS            | MARTIN            | TAMUIN          | ESTACION EL COCO       |
| 50  | Fomento Ganadero | VILLARREAL       | ROJAS            | ARTURO ARMANDO    | CD. VALLES      | SAN LORENZO            |
| 51  | Fomento Ganadero | HERNANDEZ        | FLORES           | BONIFACIO         | EBANO           | PONCIANO ARRIAGA       |
| 52  | Desarrollo Rural | IGNACIO          | SANTIAGO         | PRISCILIANO       | XILITLA         | SAN ANTONIO HUITZILICO |

| No. | Programa         | Apellido Paterno | Apellido Materno | Nombre    | Municipio  | Localidad        |
|-----|------------------|------------------|------------------|-----------|------------|------------------|
| 53  | Desarrollo Rural | LINO             | HERNANDEZ        | ANTONIO   | XILITLA    | LA TINAJA        |
| 54  | Desarrollo Rural | GONZALEZ         | NAVA             | ALDA NELY | TAMUIN     | TAMUIN           |
| 55  | Desarrollo Rural | CRUZ             | HERNANDEZ        | LORENZO   | EBANO      | PONCIANO ARRIAGA |
| 56  | Desarrollo Rural | VAZQUEZ          | ANGELES          | JUSTO     | CD. VALLES | LAS PITAS        |
| 57  | Fomento Agrícola | GUZMAN           | HERNANDEZ        | PABLO     | XILITLA    | CRUCITAS         |
| 58  | Desarrollo Rural | ORTIZ            | ROCHA            | GUADALUPE |            |                  |
| 59  | Fomento Agrícola | MEDELLIN         | VARELA           | LUCIANO   |            |                  |
| 60  | Fomento Ganadero | CAMBESES         | BALLINA          | RODRIGO   |            |                  |

Cuadro 4. Relación de beneficiarios encuestados por programa y componente

|    | Nombre                            | MUNICIPIO        | LOCALIDAD                      | Apoyo 2000       | Apoyo 2001 | Apoyo 2002       | Apoyo 2003       | Apoyo 2004       | Apoyo 2005       | Apoyo 2007       |
|----|-----------------------------------|------------------|--------------------------------|------------------|------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 1  | ALBERTO ALMAGUER BERNAL           | REAL DE CATORCE  | SANTA CRUZ DE CARRETAS         |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | ERIEPA           |
| 2  | TEODORO HUERTA TORRES             | REAL DE CATORCE  | GUADALUPE DEL CARNICERO        |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 3  | GUADALUPE ORTIZ ROCHA             | REAL DE CATORCE  | REFUGIO DE CORONADOS           |                  |            |                  | Desarrollo Rural |                  |                  | PAPIR            |
| 4  | JULIO CAZARES GOMEZ               | REAL DE CATORCE  | TANQUE ARENAS                  |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | CRIEUP           |
| 5  | RODRIGO CAMBESES BALLINA          | CIUDAD VALLES    | R. LA HERRADURA                |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 6  | JOSE JULIAN MARTINEZ NIETO        | CERRITOS         | EL TEPOZAN                     |                  |            | Fomento Agrícola |                  |                  |                  | MECANIZACION     |
| 7  | JUAN SALVADOR MATA ESPINOZA       | CERRITOS         | CERRITOS                       |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 8  | LUCIO QUINTERO ZAMARRIPA          | CERRITOS         | CERRITOS                       |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | MECANIZACION     |
| 9  | JUAN GALVAN ROJAS                 | CIUDAD FERNANDEZ | OJO DE AGUA SOLANO             |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 10 | CLAUDIO ALBERTO MANZO GUTIERREZ   | CIUDAD FERNANDEZ | PUESTECITOS                    |                  |            |                  |                  | Fomento Ganadero |                  | SEMOVIENTES      |
| 11 | MANUEL DE JESUS ALVAREZ ROBLES    | CIUDAD VALLES    | RANCHO LOS PATITOS             | Fomento Ganadero |            |                  |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 12 | ARTURO ARMANDO VILLAREAL ROJAS    | CIUDAD VALLES    | R. SAN LORENZO                 |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 13 | DAVID RODRIGUEZ HERNANDEZ         | CIUDAD VALLES    | LAGUNA DEL MONTE               |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 14 | EDGAR ELIAS MARQUEZ GASPAS        | CIUDAD VALLES    | LA CIMA DEL JAGUAR             |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 15 | JUSTO VAZQUEZ ANGELES             | CIUDAD VALLES    | LAS GAVIAS                     |                  |            |                  |                  | Fomento Ganadero |                  | PAPIR            |
| 16 | ANTONIO CASTRO BALDAZO            | EBANO            | PLAN DE IGUALA                 |                  |            | Fomento Agrícola |                  |                  |                  | ERIEPA-SILVOP    |
| 17 | ISAIAS SANCHEZ ROSADO             | EBANO            | R. SANTA LUCIA                 |                  |            | Fomento Agrícola |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 18 | JOSE SARABIA FLORES               | EBANO            | E. JULIAN CARRILLO             |                  |            |                  | Fomento Ganadero | Fomento Ganadero |                  | SEMOVIENTES      |
| 19 | BONIFACIO HERNANDEZ FLORES        | EBANO            | SAN PEDRO DE LAS ANONAS        |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Agrícola | CRIEUP ERIEPA    |
| 20 | JOEL MORALES BETANCOURT           | EBANO            | E. BAJO EL CIELO DE SONORA     |                  |            | Desarrollo Rural |                  |                  | Fomento Agrícola | Fomento Agrícola |
| 21 | LORENZO CRUZ HERNANDEZ            | EBANO            | PONCIANO ARRIAGA               |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Agrícola | PAPIR            |
| 22 | MARIA ANTONIA SEGURA LAUREANO     | EBANO            | EJ. GRACIANO SANCHEZ           |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Agrícola | SEMOVIENTES      |
| 23 | ROBERTO CUEVAS GUZMAN             | EBANO            | R. EL RODEO                    |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 24 | JOSE LUIS BOCANEGRA INFANTE       | MATEHUALA        | NORIA DE LOS CONOS             |                  |            |                  |                  | Desarrollo Rural |                  | ERIEPA           |
| 25 | LUCIANO MEDELLIN VARELA           | MATEHUALA        | R. EL RETORNO                  |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Agrícola | MECANIZACION     |
| 26 | ROSA ARIAS GUTIERREZ              | REAL DE CATORCE  | ESTACION CATORCE               |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Agrícola | TECNIFICACION    |
| 27 | ALBERTANO RANGEL HERNANDEZ        | RIOVERDE         | COM. PASO DE SAN ANTONIO       |                  |            | Fomento Agrícola |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 28 | JOSE LUIS VERASTEGUI LOPEZ        | RIOVERDE         | RIO VERDE                      |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 29 | JUAN RESENDIZ RESENDIZ            | RIOVERDE         | EJ. SAN MARCOS                 |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 30 | BALTAZAR TELLO PEREZ              | RIOVERDE         | R. EL ESFUERZO                 |                  |            |                  |                  | Fomento Agrícola |                  | SEMOVIENTES      |
| 31 | JOSE GAMEZ BANDA                  | RIOVERDE         | BARRIO DE LOS ANGELES          |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 32 | JOSE PILAR PEREZ MARTINEZ         | SAN LUIS POTOSI  | RINCONADA                      | Fomento Ganadero |            |                  |                  |                  |                  | ERIEPA           |
| 33 | GUILLERMO MENDOZA VAZQUEZ         | SAN LUIS POTOSI  | MILPILLAS                      |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 34 | JOSE EULALIO BRAVO CASTILLO       | SAN LUIS POTOSI  | SAN SEBASTIAN                  |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | ERIEPA           |
| 35 | FRANCISCO DE ASIS CASTAÑON MORENO | SAN LUIS POTOSI  | R. SAN ANTONIO(POZOS)          |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 36 | PEDRO IZAGUIRRE ORTIZ             | TAMASOPO         | TAMASOPO                       |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 37 | FELICIANO CABRERA MARTINEZ        | TAMASOPO         | EJ. SAN JOSE DEL VIEJO         |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 38 | EDUARDO GUZMAN CASTRILLON         | TAMUIN           | LOS SABINOS                    |                  |            | Fomento Ganadero |                  |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 39 | JAVIER TORRES COVARRUBIAS         | TAMUIN           | EJ. SANTA MARTHA               |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 40 | JESUS RAMIREZ CRUZ                | TAMUIN           | LA MARIPOSA                    |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | ERIEPA - CRIEUP  |
| 41 | MARIA ELENA GOLDARACENA GONZALEZ  | TAMUIN           | R. EL CABALLITO                |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 42 | ALDA NELY GONZALEZ NAVA           | TAMUIN           | VILLA GUERRERO                 |                  |            |                  |                  | Desarrollo Rural |                  | PAPIR            |
| 43 | ALFREDO GALVAN HERRERA            | TAMUIN           | R. TRES FILOS                  |                  |            |                  |                  | Fomento Agrícola |                  | SEMOVIENTES      |
| 44 | GLORIA RODRIGUEZ RIVERA           | TAMUIN           | R. TRES FILOS                  |                  |            |                  |                  | Fomento Agrícola |                  | SEMOVIENTES      |
| 45 | MARTIN CERVANTES RAMOS            | TAMUIN           | EJ. EST. EL COCO               |                  |            |                  |                  | Fomento Ganadero |                  | SEMOVIENTES      |
| 46 | NORBERTO PEREZ RIVERA             | TAMUIN           | R. DOLOR DE CABEZA             |                  |            |                  |                  | Fomento Ganadero |                  | SEMOVIENTES      |
| 47 | ODON VEGA CHAVEZ                  | TAMUIN           | R. EL PORVENIR                 |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 48 | GILBERTO LIMON JUAREZ             | VILLA DE ARISTA  | VENTA DEL CARMEN               |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  |                  | EQ. INVERNADE    |
| 49 | JESUS LOZOYA REYNA                | VILLA DE ARRIAGA | EJ. EMILIANO ZAPATA            |                  |            |                  | Desarrollo Rural |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 50 | JESUS SILVA AGUILAR               | VILLA DE ARRIAGA | EJ. SAN JOSE DE LA PURISIMA    |                  |            |                  | Desarrollo Rural |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 51 | JOAQUIN NEGRETE DOMINGUEZ         | VILLA DE ARRIAGA | R. EL CONO DE SAN BERNARDO     |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 52 | JUAN LOPEZ MARTINEZ               | VILLA DE ARRIAGA | EJ. EL MEZQUITAL               |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 53 | ANA LUZ DIAZ ORDAZ                | VILLA DE ARRIAGA | R. TANQUE NUEVO                |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 54 | ABEL PALOMO CASTRO                | VILLA DE ARISTA  | SALITRILLO                     |                  |            |                  |                  | Fomento Ganadero |                  | CRIEUP           |
| 55 | J. MARGARITO MONTANTES NARVAEZ    | VILLA DE ARRIAGA | LA BASTILLA                    | Fomento Ganadero |            |                  |                  |                  |                  | MECANIZACION     |
| 56 | ARNULFO ARAIZA MACIAS             | VILLA DE ARRIAGA | RANCHO LA MOCHA                |                  |            | Fomento Ganadero | Fomento Agrícola |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 57 | CANDELARIO TORRES GARCIA          | VILLA DE ARRIAGA | VILLA DE ARRIAGA               |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 58 | GREGORIO ROGELIO LOPEZ NEGRETE    | VILLA DE ARRIAGA | LA LUGARDA                     |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 59 | LUCIANO TORRES BUENDIA            | VILLA DE ARRIAGA | R. LA TROJE                    |                  |            |                  | Fomento Ganadero |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 60 | PEDRO SANCHEZ MENDOZA             | VILLA DE ARRIAGA | LA PUERTA DEL REFUGIO          |                  |            |                  | Desarrollo Rural |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 61 | SANTOS EUSEBIO ESCALANTE NIÑO     | VILLA DE ARRIAGA | EL TEPETATE                    |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  |                  | SEMOVIENTES      |
| 62 | CAMILO GUTIERREZ MARTINEZ         | VILLA DE ARRIAGA | PUERTA DEL JARDIN              | Fomento Ganadero |            |                  |                  | Fomento Ganadero | Desarrollo Rural | PAPIR            |
| 63 | FRANCISCO ERNESTO MEDINA CASTRO   | VILLA DE ARRIAGA | EL MEZQUITAL                   |                  |            |                  |                  | Fomento Agrícola | Fomento Ganadero | PAPIR            |
| 64 | RICARDO LOPEZ CUELLAR             | VILLA DE ARRIAGA | LA LAGARDA                     |                  |            |                  |                  |                  | Desarrollo Rural | SEMOVIENTES      |
| 65 | JUAN DOMINGUEZ ALVARADO           | VILLA DE ARRIAGA | LA LABORCILLA                  |                  |            |                  |                  |                  | Desarrollo Rural | PAPIR            |
| 66 | JUAN JOSE SANCHEZ MENDOZA         | VILLA DE ARRIAGA | R. SAN ANTONIO PTA DEL REFUGIO |                  |            |                  | Fomento Agrícola |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 67 | LUIS LOPEZ MARTINEZ               | VILLA DE ARRIAGA | R. SAN JERONIMO                |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | SEMOVIENTES      |
| 68 | MARIA CRUZ DOMINGUEZ ALVARADO     | VILLA DE ARRIAGA | LA LABORCILLA                  |                  |            |                  |                  |                  | Desarrollo Rural | PRODESCA         |
| 69 | VICENTE PALOMO LARA               | VILLA DE ARRIAGA | FRANCISCO I MADERO             |                  |            |                  |                  |                  | Fomento Ganadero | MECANIZACION     |
| 70 | PABLO GUZMAN HERNANDEZ            | XILITLA          | LAS CRUCITAS                   |                  |            | Desarrollo Rural |                  |                  |                  | ERIEPA           |
| 71 | PRISCILIANO SANTIAGO IGNACIO      | XILITLA          | SAN ANTONIO HUITZQUILICO       |                  |            |                  | Desarrollo Rural |                  |                  | PRODESCA         |
| 72 | VICENTE GONZALEZ MEJIA            | XILITLA          | LA TINAJA                      |                  |            |                  | Desarrollo Rural |                  |                  | PRODESCA         |
| 73 | PRODUCTORES AGROPECUARIOS DE LA   | VILLA DE ARRIAGA | VILLA DE ARRIAGA               |                  |            |                  |                  |                  | Desarrollo Rural | PROFEMOR         |



## Anexo 2

### Cuadros, figuras y diagramas complementarios

**Cuadro 1. Tasas de crecimiento anual de la PEA agrícola 2000, 2005-2008 (%)**

| Concepto                        | 2000  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008 <sup>2</sup> |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| Desocupación abierta estatal    | 1.07  | 2.16  | 2.52  | 3.32  | 2.53              |
| PEA agropecuaria                | nd    | 22.70 | 20.50 | 20.99 | 20.86             |
| PEA manufacturera               | nd    | 17.69 | 16.07 | 16.62 | 17.00             |
| PEA hasta 2 salarios mínimos    | 43.10 | 43.37 | 43.00 | 41.23 | 38.60             |
| PEA agricultura de Subsistencia | nd    | 5.83  | 5.25  | 4.85  | nd                |
| Asalariados agrícolas           | nd    | 9.42  | 10.63 | 11.06 | 9.47              |
| Subocupación estatal            | nd    | 5.84  | 5.68  | 5.82  | 6.29              |
| Subocupación agrícola           | nd    | 19.74 | 19.69 | 25.52 | 23.92             |

<sup>1</sup> Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.

<sup>2</sup> Estimaciones presentadas en el Anuario Estadístico, San Luis Potosí, 2007

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico, San Luis Potosí, 2000-2008.

**Cuadro 2. Tasa de crecimiento anual (%) del PIB, PIBag y contribución del Estado de San Luis Potosí al PIBag Nacional (2007=100)**

| Concepto  | 2001        | 2002        | 2003        | 2004        | 2005        | 2006             | 2007             | 2008*            |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|------------------|------------------|
| PIB Nacional  | -0.2        | 0.8         | 1.4         | 4.2         | 3.0         | 4.8              | 3.3              | 2.8              |
| PIB Estatal   | 0.1         | 0.8         | 4.7         | 8.2         | 4.3         | 5.5 <sup>1</sup> | 3.6 <sup>1</sup> | 3.4 <sup>1</sup> |
| PIB Agropecuario Nacional                                   | 5.81        | 5.71        | 5.85        | 5.8         | 3.45        | 6.4              | 2.0              | (-1.2)*          |
| PIB Agropecuario Estatal                                    | 9.23        | 9.63        | 6.77        | 9.8         | 8.30        | 8.23             | nd               | 6.5 <sup>2</sup> |
| Tasa Estatal de Crecimiento del Sector Agroalimentario      | 22.67       | 22.78       | 23.57       | 21.1        | 20.21       | 20.51            | nd               | nd               |
| Contribución PIB Agropecuario Estatal al Nacional           | 2.82        | 2.90        | 3.09        | 3.12        | 2.82        | 2.81             | 2.9              | nd               |
| Participación Estatal en PIB Pecuario Estatal al Nacional   | 0.68        | 0.88        | 0.81        | 0.69        | 0.78        | 0.81             | nd               | nd               |
| <b>Contribución PIB Agroalimentario Estatal al Nacional</b> | <b>2.15</b> | <b>1.84</b> | <b>2.21</b> | <b>1.79</b> | <b>1.74</b> | <b>1.82</b>      | <b>nd</b>        | <b>nd</b>        |

<sup>1</sup> Estimaciones de la Secretaría de Desarrollo Económico de Gobierno de San Luis Potosí, 2007.

\* II trimestre del 2008.

<sup>2</sup> Estimaciones para el II trimestre del 2008 de la Secretaría de Desarrollo Económico de Gobierno de San Luis Potosí, 2008.

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 1999-2004, 2000-2006, 2006-2008. Secretaría de Desarrollo Económico de Gobierno de San Luis Potosí, 2007.

**Cuadro 3. La industria agroalimentaria en San Luis Potosí, 2003** (2003=100)

| Tipo de agroindustrias                          | Unid.          | Personal ocupado | Remuneración (millones) | Producción bruta (millones) | Valor bruto agregado (millones) | Formación bruta de capital fijo (miles) | Activos fijos (millones) |
|---|----------------|------------------|-------------------------|-----------------------------|---------------------------------|---|--------------------------|
| Molienda de granos y semillas oleaginosas       | 14             | 333              | 12.2                    | 353.1                       | 66.7                            | 2 344                                   | 14.3                     |
| Elaboración de azúcar y chocolatería            | 36             | 5 585            | 505.3                   | 4 906.1                     | 1 643.9                         | 160 440                                 | 4 667.7                  |
| Conservas de frutas y verduras                  | 21             | 1 081            | 47.1                    | 554.6                       | 180.4                           | 47 447                                  | 374.6                    |
| Productos lácteos                               | 236            | 1 506            | 69.5                    | 684.7                       | 228.0                           | 13 127                                  | 258.5                    |
| Productos cárnicos                              | 94             | 1 156            | 52.1                    | 737.6                       | 235.2                           | 5 579                                   | 178.9                    |
| Panificadoras y tortillas                       | 1 830          | 7 124            | 184.8                   | 1 693.9                     | 787.5                           | 30 442                                  | 849.1                    |
| Otras industrias agroalimentarias               | 78             | 687              | 23.2                    | 824.7                       | 368.5                           | 2 397                                   | 206.7                    |
| Industria de bebidas                            | 120            | 4 049            | 311.8                   | 1 986.1                     | 829.6                           | 35 503                                  | 620.4                    |
| <b>Total industria agroalimentaria estatal</b>  | <b>2 429</b>   | <b>21 521</b>    | <b>1 206.2</b>          | <b>11 741.1</b>             | <b>4 340.0</b>                  | <b>297 279</b>                          | <b>7 170.5</b>           |
| <b>Total industria agroalimentaria nacional</b> | <b>123 249</b> | <b>839 498</b>   | <b>48 241.24</b>        | <b>559 367.2</b>            | <b>183 490.1</b>                | <b>13 307 698</b>                       | <b>213 938.2</b>         |

Fuente: Elaborado con cifras del INEGI. El Sector Alimentario en México. Edición 2007

**Cuadro 4. Distribución territorial de la tierra agropecuaria en el Estado (%)**

| Regiones         | Tierras dedicadas a la agricultura |       |            | Tierras dedicadas a la ganadería (incluye pastos) |
|------------------|------------------------------------|-------|------------|---|
|                  | Temporal                           | Riego | Pastizales |   |
| <b>Altiplano</b> | 41.32                              | 27.31 | 0          | 52.92   |
| <b>Centro</b>    | 14.48                              | 20.05 | 0          | 17.02   |
| <b>Media</b>     | 18.81                              | 22.49 | 0          | 13.57   |
| <b>Huasteca</b>  | 25.73                              | 34.58 | 99.10      | 16.49   |

Fuente: Elaborado con las observaciones realizadas entre 2002 y 2005 registradas en el Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007 y SAGARPA en el Estado. SIPCAP, 2005

**Cuadro 5. Órganos colegiados de toma de decisiones en APC**

| Descripción   | FA | FG | DR |
|---|----|----|----|
| El CEDRS tiene sobre todo un carácter formal y protocolario.  | X  | X  | X  |
| El CEDRS está en un proceso de transición entre una figura protocolaria y un órgano colegiado que toma las decisiones trascendentes para el desarrollo rural estatal. |    |    |    |
| En el CEDRS se analizan y/o se definen las políticas y estrategias de desarrollo rural sustentable en el estado   |    |    |    |

Fuente: Elaborado por la EEE con información de las Cédulas de gestión y de campo

**Cuadro 6. Funcionamiento de la Comisión Técnica del Programa (CTA, COTEGAN o CDR)**

| Descripción  | FA | FG | DR |
|--|----|----|----|
| Cantidad de integrantes  | 10 | 19 | 10 |
| Instancias representadas   |    |    |    |
| Delegación estatal de SAGARPA  | X  | X  | X  |
| Secretaría de Desarrollo Agropecuario o equivalente  | X  | X  | X  |
| Fundación Produce  | X  |    |    |
| Organismos Auxiliares de Sanidad Agropecuaria  |    |    |    |
| INIFAP   | X  | X  | X  |
| Organizaciones de Productores  |    | X  |    |
| Académicos   |    |    |    |
| CECADER  |    |    | X  |
| Asociaciones de profesionistas   |    |    |    |
| Comisión Nacional del Agua   |    |    | X  |
| Representantes no gubernamentales de los CSP   | X  | X  |    |
| Otros (especifique): FIRCO, FONAES, CTEE, Unión Ganadera   | X  | X  | X  |
| La Comisión Técnica solo revisa y/o aprueba las solicitudes de Alianza propuestas por otras instancias (UTOE, agentes técnicos grupos de trabajo). | X  | X  | X  |
| La Comisión Técnica del Programa orienta la política estatal en su ámbito de competencia y funciona como órgano técnico auxiliar de CEDRS.         | X  |    |    |

Fuente: Elaborado por la EEE con información de las Cédulas de gestión y de campo

**Cuadro 7. Proporción (%) de asignación de recursos con proyecto productivo**

| Programas | 2003 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  |
|-----------|------|-------|-------|-------|-------|
| FA        | 77.6 | 100.0 | 90.7  | 100.0 | 100.0 |
| FG        | 71.0 | 44.0  | 57.0  | 10.0  | 82.0  |
| DR        | 70.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

Fuente. Elaboración propia a partir de las cédulas de gestión 2007 de los tres subprogramas

**Cuadro 8. Asignación de recursos a grupo de productores\*, 2003-2007**

| Programa | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| FA       | 62.0  | 59.0  | 7.09  | 51.2  | 32.0  |
| FG       | 11.7  | 3.6   | 0     | 0     | 5.6   |
| DR       | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

\*El resto fueron solicitudes individuales

Fuente. Elaboración propia a partir de las cédulas de gestión 2007 de los tres programas.

**Cuadro 9. Proporción de asignación de recursos de la APC a la producción primaria, 2003-2007**

| Programa | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| FA       | 99.0  | 97.5  | 95.2  | 95.4  | 98.3  |
| FG       | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| DR       | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

\*El resto eran solicitudes para la integración de cadenas agroalimentarias (acopio, post-cosecha, post-producción, transformación y comercialización)

Fuente. Elaboración propia a partir de las cédulas de gestión 2007 de los tres programas.

**Cuadro 10. Priorización de la inversión en en Estado (por cantidad de recursos asignados).**

| Prioridad | FA                        | FG                             | DR              |
|-----------|---------------------------|--------------------------------|-----------------|
| 1         | Granos o semillas         | Bovinos                        | Agrícola        |
| 2         | Cultivos agroindustriales | Ovinos                         | Pecuario        |
| 3         | Frutales o plantaciones   | Otras especies                 | No agropecuario |
| 4         | Hortalizas                | Caprinos                       |                 |
| 5         |                           | Abejas (incremento en el 2007) |                 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Compendio Estadístico

**Cuadro 11. Los subprogramas de APC tienen criterios explícitos para priorizar las solicitudes del Programa (2007).**

| Criterios de asignación (orden de prioridad) | Fomento Ganadero  | Fomento Agrícola  | Desarrollo Rural   |
|--|---|---|--|
| 1  | Proyectos de integración de cadenas (agregación de valor) | Fomento a la reconversión productiva                                | Apoyo a la municipalización  |
| 2  | Tipo de productores según grado de capitalización         | Impulso al uso sustentable de los recursos naturales (agua y suelo) | Prioridad a la integración de cadenas productivas de alta inclusión social |

|   |                                      |   |  |   |
|---|--------------------------------------|---|--|---|
| 3 | Atención problemática zoonosanitaria | a | Apoyo a productores organizados  | Atención prioritaria a regiones de alta y muy alta marginación                  |
| 4 | Áreas de atención de la producción   |   | Fomento a proyectos de integración de cadenas  | Atención a grupos prioritarios definidos en las Reglas de Operación             |
| 5 | Cuencas o regiones productivas       |   | Apoyo a proyectos que contemplen la atención a problemas fitosanitarios y de inocuidad | Población que participa en el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) |

Fuente. Elaboración propia a partir de las cédulas de gestión 2007 de los tres subprogramas.

**Cuadro 12. Recursos destinados a la promoción del manejo integral del suelo y agua, 2004-2007**

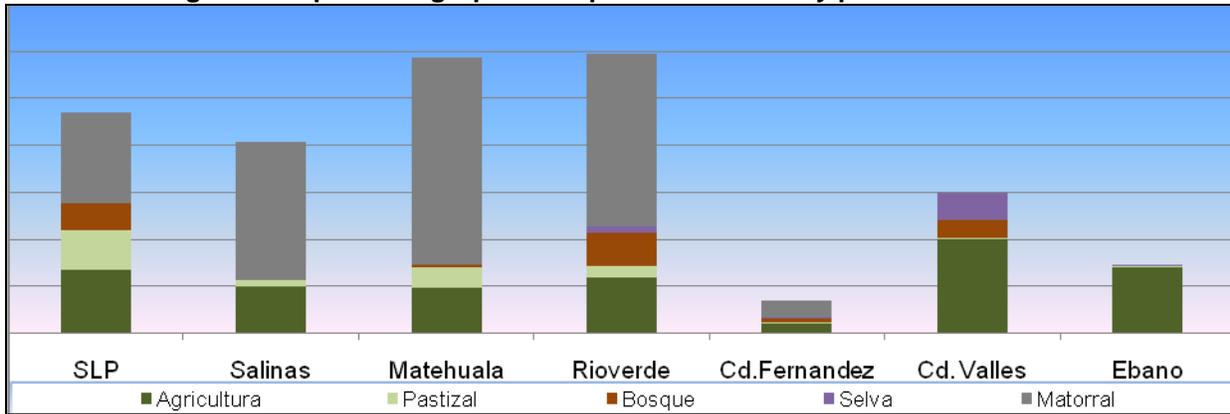
| Concepto   | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Total Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización (pesos) | 39,006.48 | 57,193.94 | 57,202.65 | 60,352.53 |
| 1. Tecnificación de la producción (%)                                | 85.28     | 96.39     | 99.33     | 86.92     |
| 2. Manejo integral de suelo y agua (%)                               | 0.00      | 0.00      | 0.67      | 11.28     |
| 3. Fomento Productivo y Reconversión Productiva (%)                  | 14.72     | 3.61      | 0.00      | 1.79      |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Compendio Estadístico

**Cuadro 13. Distribución de la operación del programa, 2003-2007**

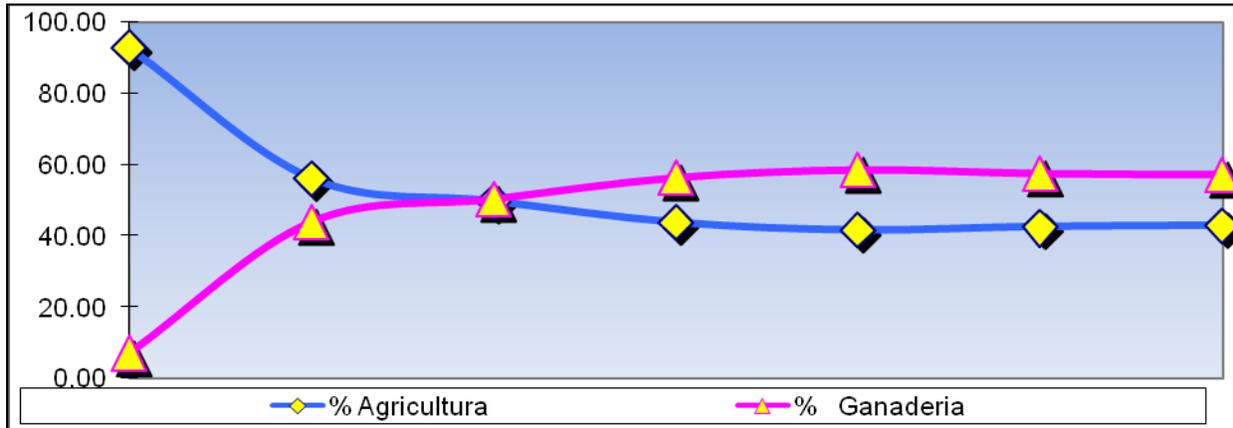
| No. | Nivel                    |             | 2003          |     | 2004          |      | 2005          |     | 2006          |     | 2007          |       |
|-----|--------------------------|-------------|---------------|-----|---------------|------|---------------|-----|---------------|-----|---------------|-------|
|     |                          |             | Pesos (miles) | %   | Pesos (miles) | %    | Pesos (miles) | %   | Pesos (miles) | %   | Pesos (miles) | %     |
| 1   | Operación estatal        |             | n/d           | n/d | 26.289        | 32.5 | 23.191,5      | 36  | 17.121,5      | 29  | 15.688,4      | 21.85 |
| 2   | Operación municipalizada | Modalidad 1 | n/d           | n/d | 54.689        | 67.5 | 24.627        | 38  | 2.346         | 4   | 46.310        | 64.5  |
| 3   |                          | Modalidad 2 | n/d           | n/d |               |      | 16.761.8      | 26  | 40.371,4      | 67  | 9.800         | 13.6  |
| 4   | <b>Total</b>             |             | n/d           | 100 | 80.978        | 100  | 64.580,3      | 100 | 59.838,9      | 100 | 71.798,4      | 100   |

**Figura 1. Superficie agropecuaria por uso del suelo y por DDR 2002-2005**



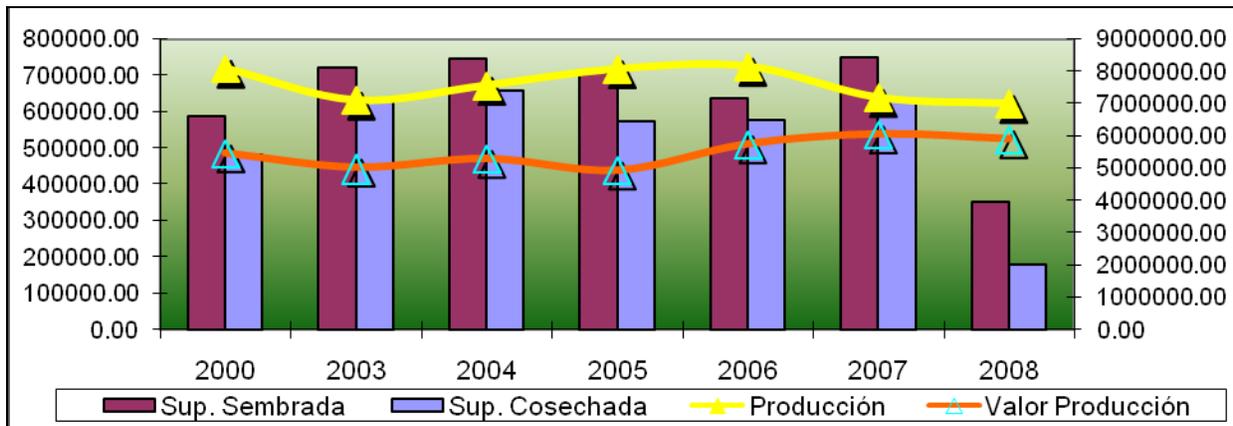
Fuente: Elaborado con las observaciones realizadas entre 2002 y 2005 registradas en el Anuario estadístico de San Luis Potosí, 2007.

**Figura 2. Crecimiento medio anual de la agricultura y la ganadería por el aporte al valor de la producción en 2000, 2003-2008 (2007=100)**



Fuente: Elaborado con cifras del SIAP -para 2000, 2003- 2005, 2007- y del OEIDRUS-SLP -para 2006 y2008-; la base de datos de la EEE; Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP); SAGARPA; Delegación en el Estado SLP. Programa de Estadística, Evaluación y Directorio de Productores; Sistema de Información Pecuaria de Captura SIPCAP y SIACON.

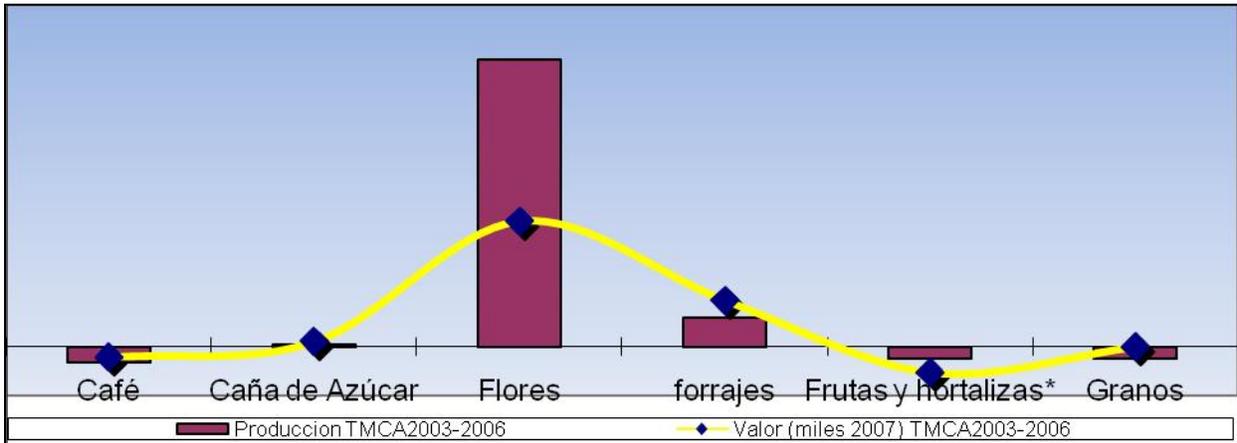
**Figura 3. Crecimiento medio anual de la producción agrícola, 2000, 2003-2008\* (2007=100)**



\* Avances a Mayo del 2008 de 65 cultivos y proyecciones del valor y la producción esperada.

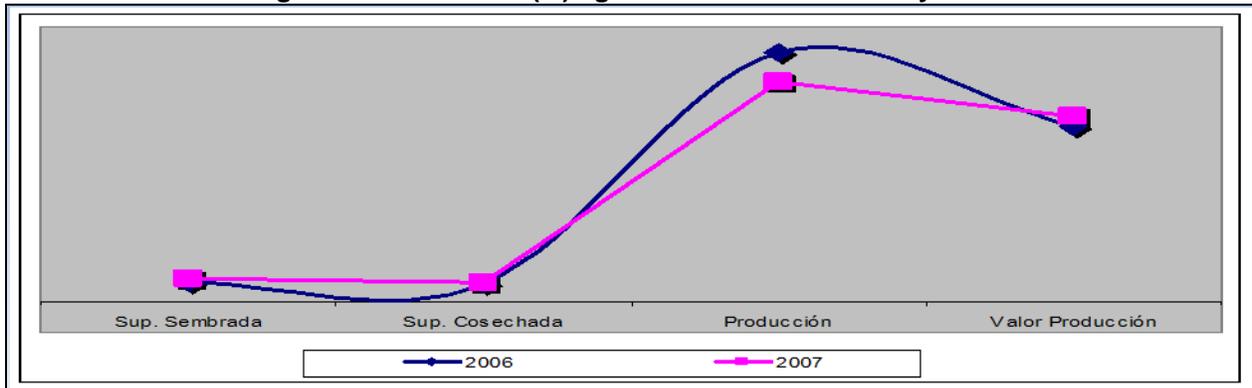
Fuente: Elaborado con cifras del SIAP -para 2000, 2003- 2005, 2007- y del OEIDRUS-SLP -para 2006 y2008-.

**Figura 4. Crecimiento medio anual de las líneas de la producción agrícola, 2003-2006 (2007=100)**



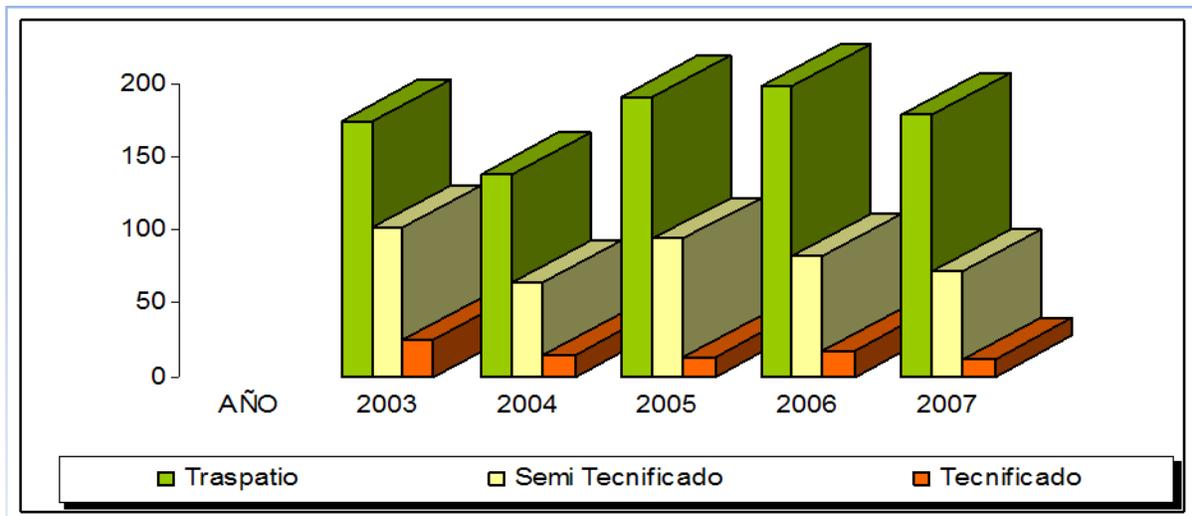
Fuente: Elaborado con cifras del SIAP -para 2003- 2005- y del OEIDRUS-SLP -para 2006-2008

**Figura 5. Crecimiento (%) agrícola estatal entre 2006 y 2007**



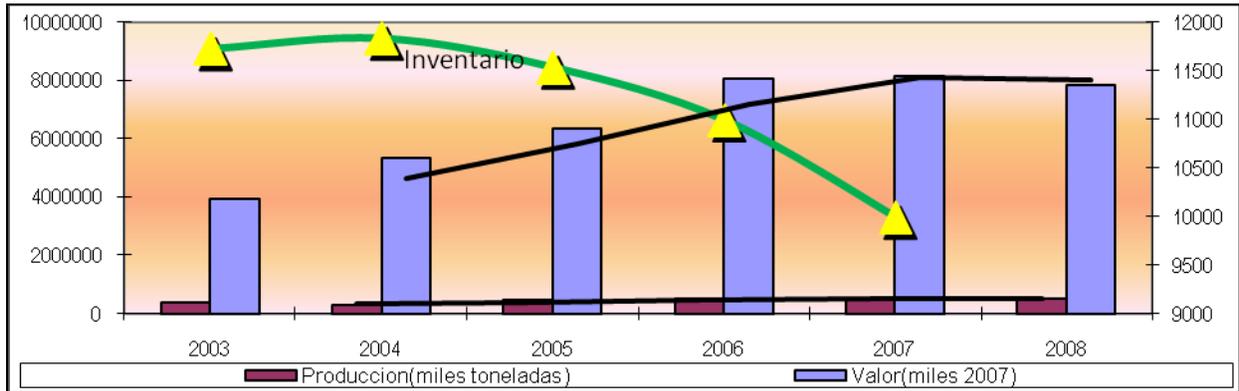
Fuente: Elaborado con información de OEIDRUS-SLP.

**Figura 6. Crecimiento medio anual de las explotaciones ganaderas por niveles tecnológicos, 2003-2007**



Fuente: Elaborado con información de la base de datos de la EEE.

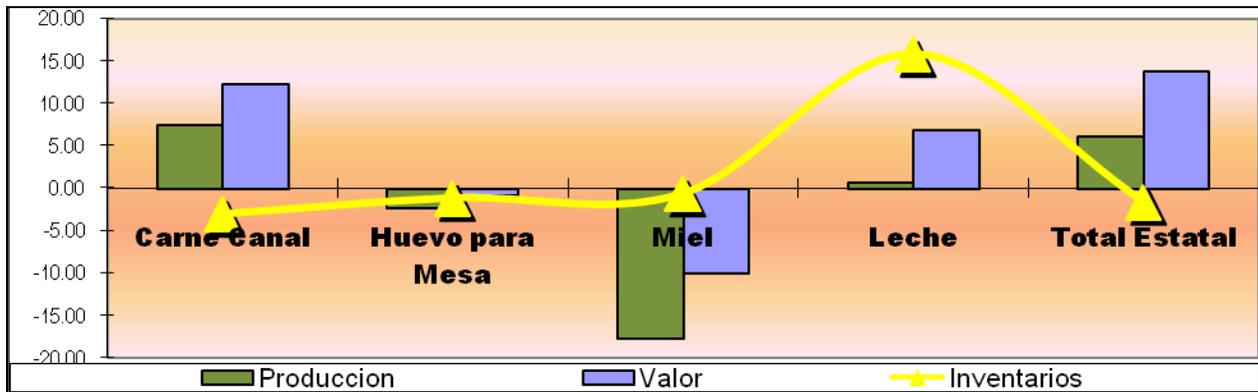
**Figura 7. Crecimiento medio anual de la producción y del valor con respecto al inventario ganadero, 2003 y 2008\* (2007=100)**



\* La EEE realizó proyecciones para ganado en pie en el 2007 y para el 2008 son pronósticos de la SEDARH

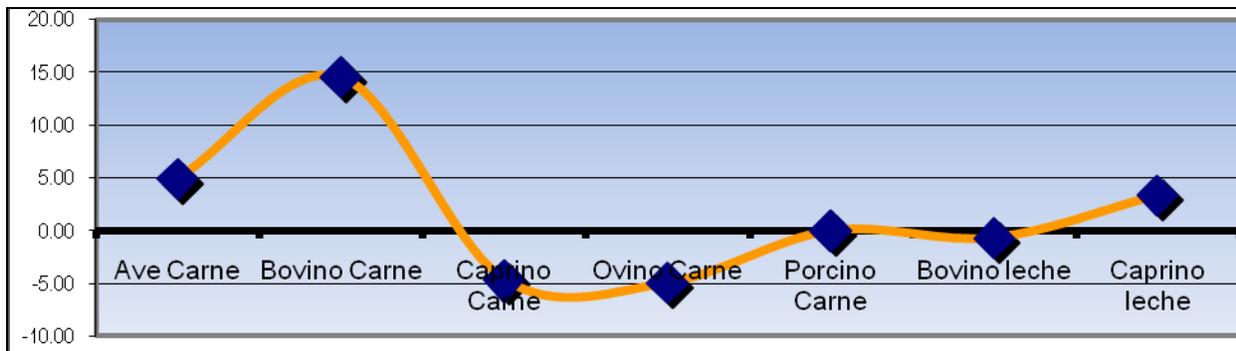
Fuente: Elaborado con bases de datos de: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP); SAGARPA; Delegación en el Estado SLP. Programa de Estadística, Evaluación y Directorio de Productores; Sistema de Información Pecuaria de Captura SPCAP y SIACON; y OEIDRUS-SLP

**Figura 8. Crecimiento medio anual de la relación inventario/producción /valor para productos pecuarios seleccionados, 2003-2007 (2007=100)**



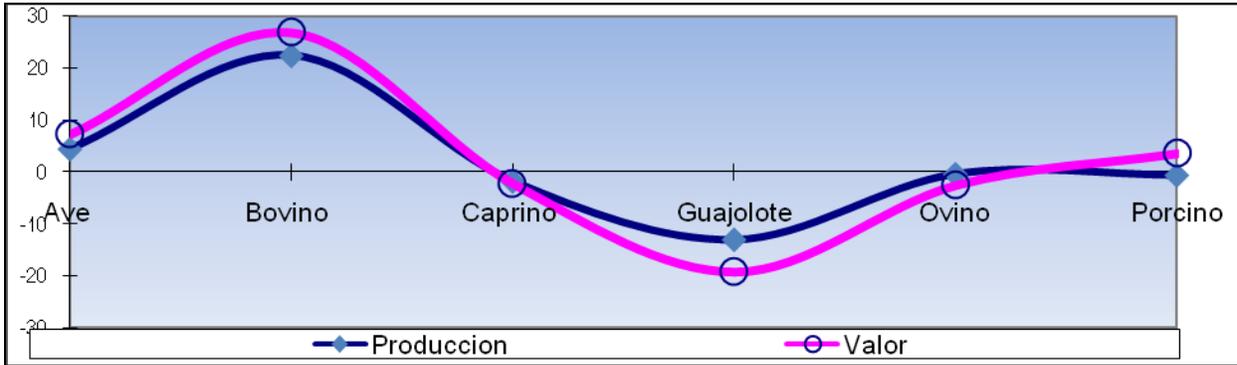
Fuente: Elaborado con bases de datos de: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP); SAGARPA; Delegación en el Estado SLP. Programa de Estadística, Evaluación y Directorio de Productores; Sistema de Información Pecuaria de Captura SPCAP y SIACON; y OEIDRUS-SLP

**Figura 9. Tasa media de crecimiento de la producción de carne en canal y leche, 2003-2004**



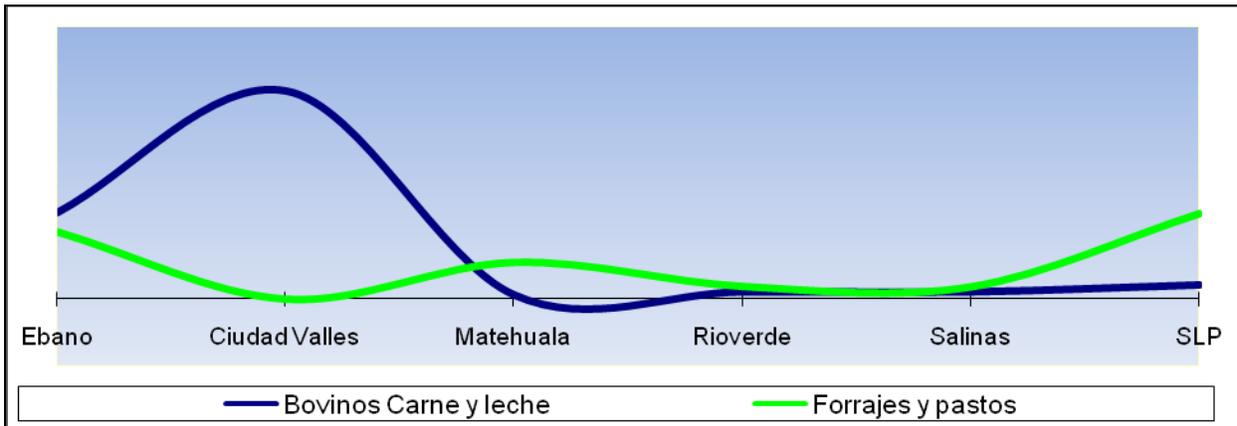
Fuente: Elaborado con bases de datos de: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP); SAGARPA; Delegación en el Estado SLP. Programa de Estadística, Evaluación y Directorio de Productores; Sistema de Información Pecuaria de Captura SPCAP y SIACON; y OEIDRUS-SLP

**Figura 10. Tasa media de crecimiento del ganado en pié por especie, 2003-2006**



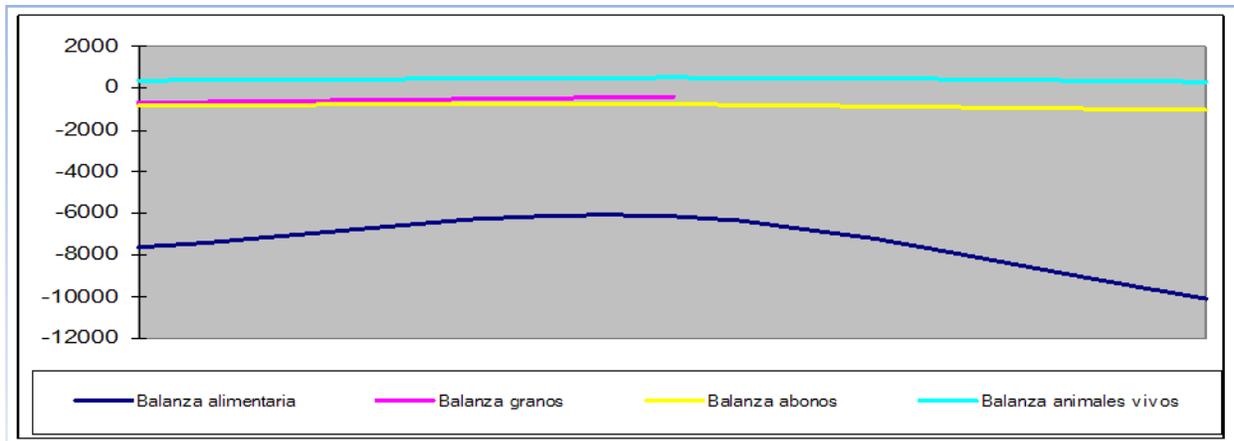
Fuente: Elaborado con bases de datos de: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP); SAGARPA; Delegación en el Estado SLP. Programa de Estadística, Evaluación y Directorio de Productores; y Sistema de Información Pecuaria de Captura SPCAP y SIACON

**Figura 11. Integración forrajes/ganado bovino (carne y leche), en función de la tasa media anual de crecimiento por DDR 2003-2006**



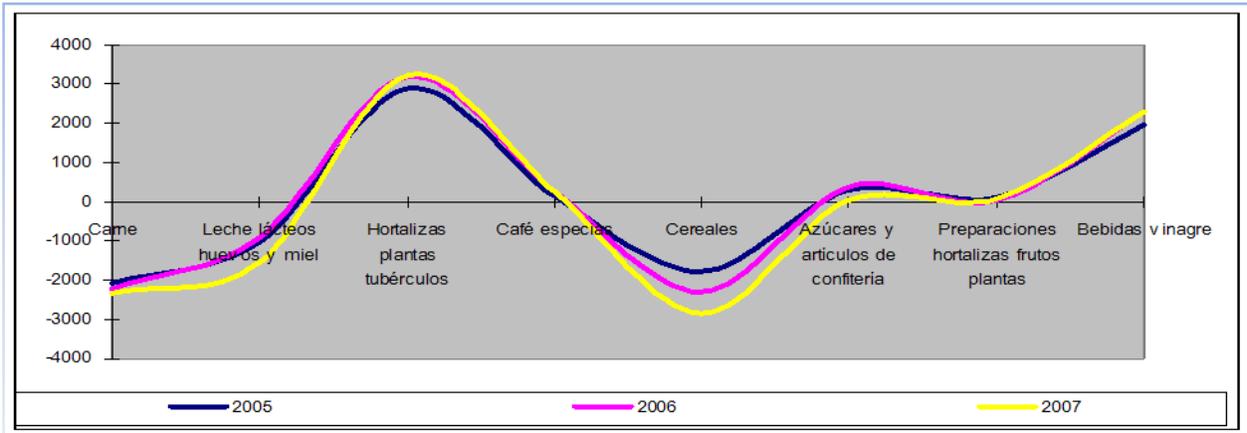
Fuente: Elaborado con bases de datos de: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP); SAGARPA; Delegación en el Estado SLP. Programa de Estadística, Evaluación y Directorio de Productores; y Sistema de Información Pecuaria de Captura SPCAP y SIACON.

**Figura 12. Crecimiento medio anual de la balanza agroalimentaria de México, 2005-2007 (2007=100)**



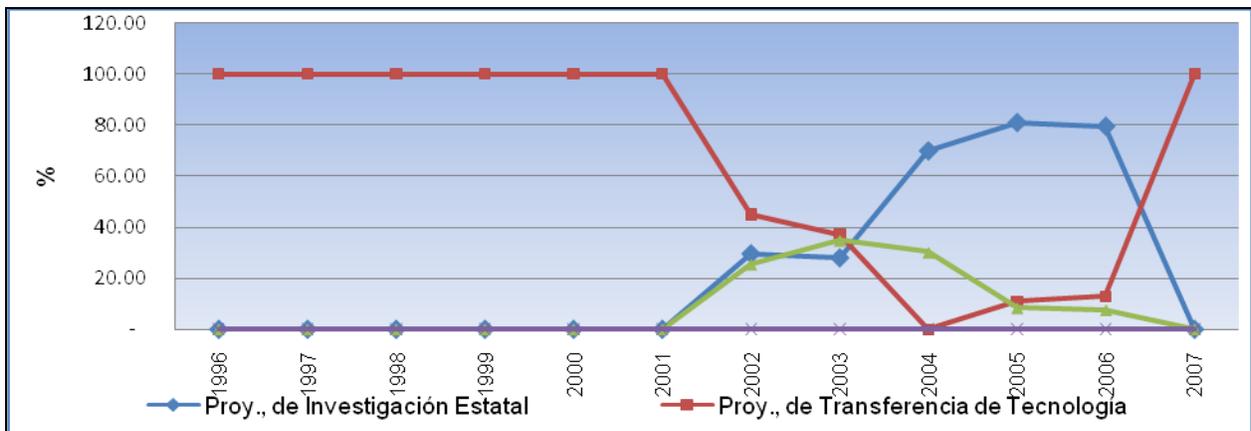
Fuente: Cálculos realizado por la EEE a partir de la información de INEGI <http://www.inegi.gob.mx/>

**Figura 13. Saldo Comercial de la balanza agroalimentaria de México, 2005-2007. Productos de importancia en San Luis Potosí (2007=100)**



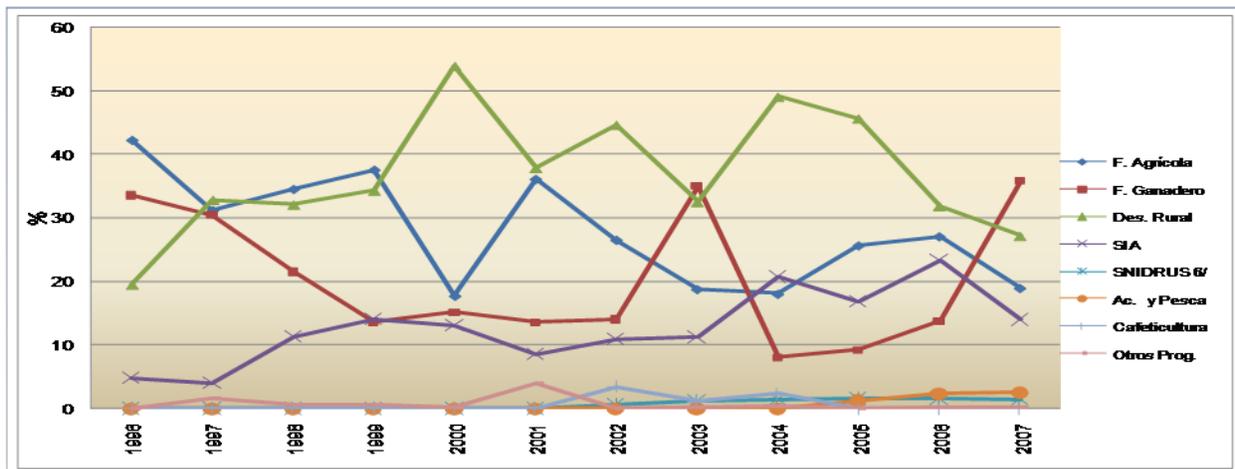
Fuente: La EEE seleccionó algunos productos de la industria alimentaria, elaborado con datos del INEGI. Balanza comercial de México 2008

**Figura 14. Distribución (%) de la inversión en el Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología (2007=100)**



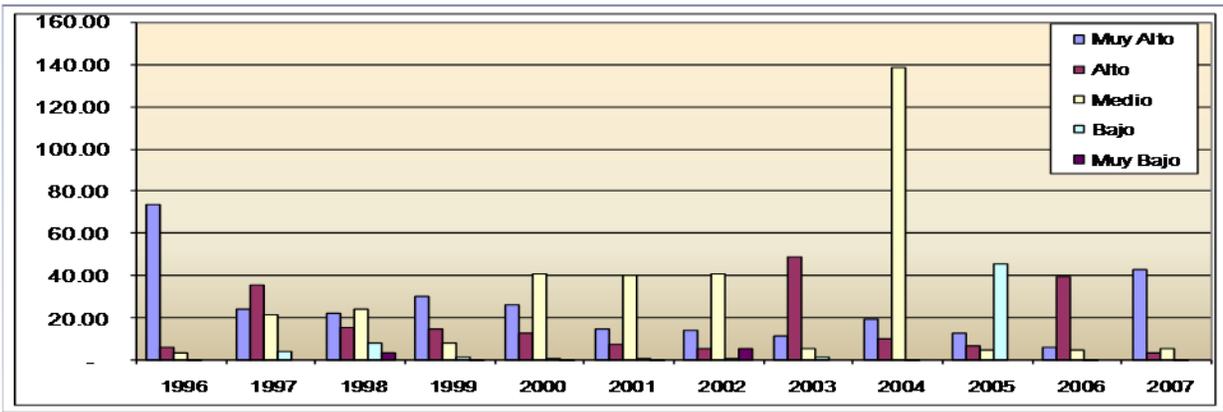
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 15. Evolución de la inversión de la APC en San Luis Potosí por subprogramas, 1996-2007**



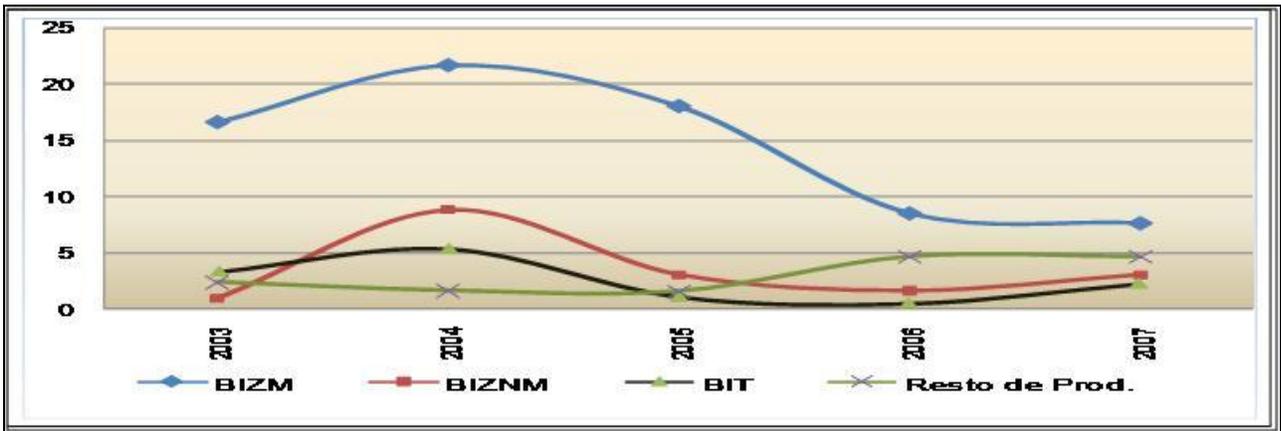
Fuente: Elaborado por la EEE con base en el Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 16. Beneficiarios atendidos por índice de marginación, 1996-2007 (miles)**



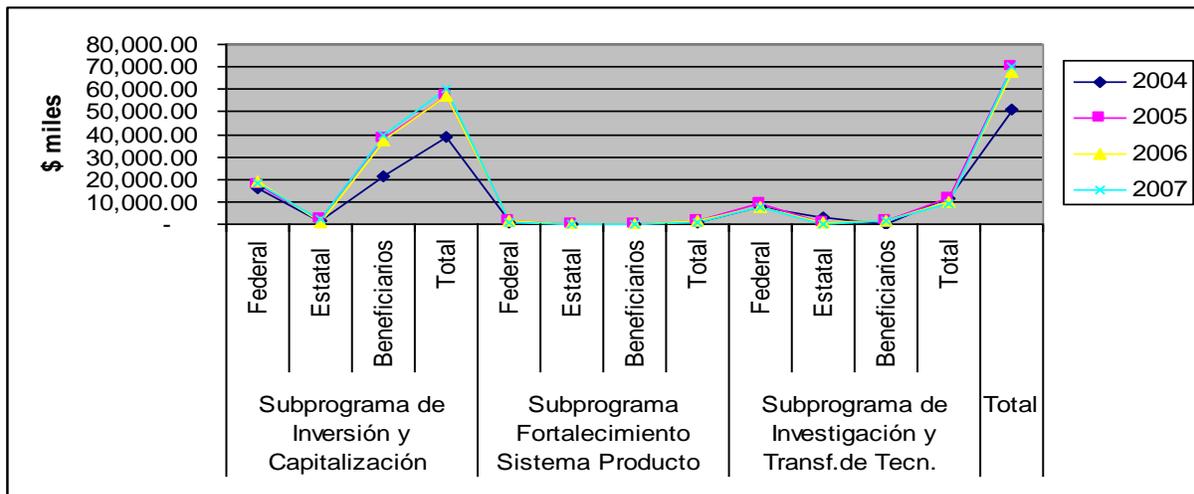
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 17. Beneficiarios atendidos por la APC en San Luis Potosí por tipología de productores según ingresos, 2003-2007 (%)**



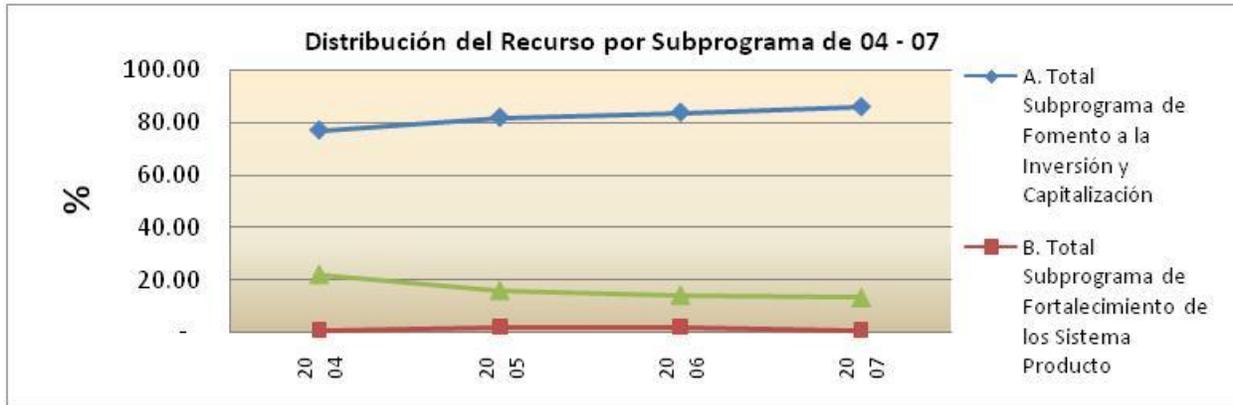
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 18. Distribución de la inversión por subprogramas de FA y fuente de aportación de recursos, 2004- 2007 (2007=100)**



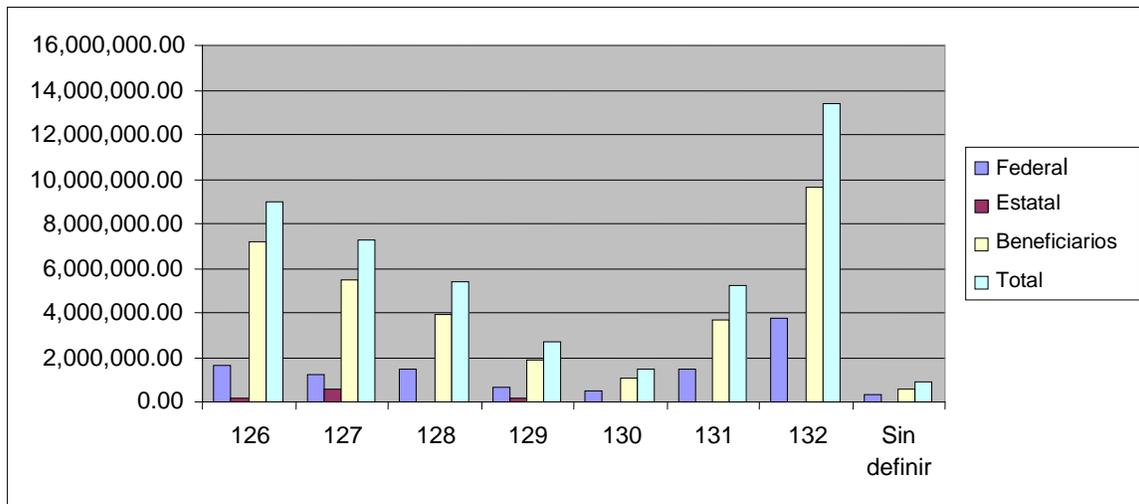
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 19. Distribución de la inversión de FA por subprogramas, 2004-2007 (2007=100)**



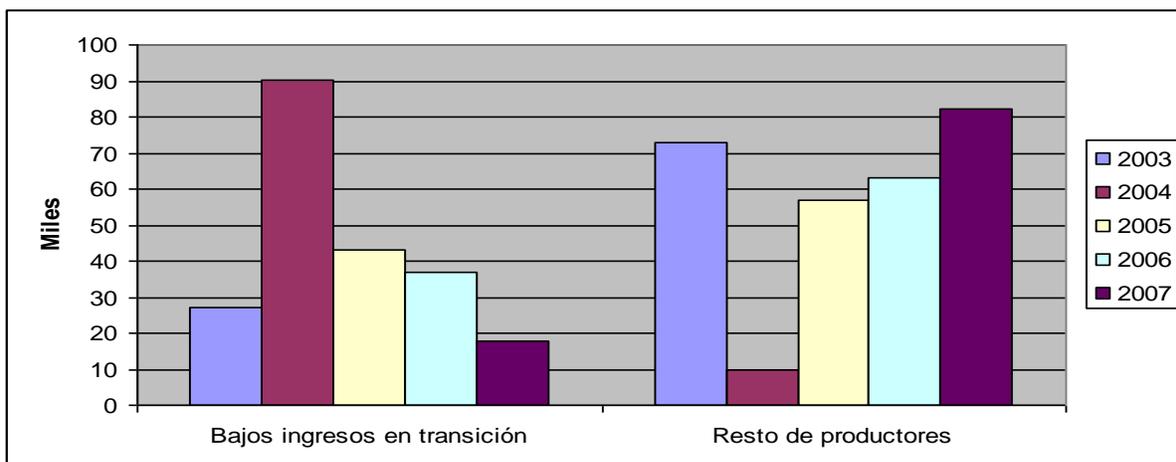
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 20. Distribución de recursos de FA por DDR en inversión y capitalización en 2007**



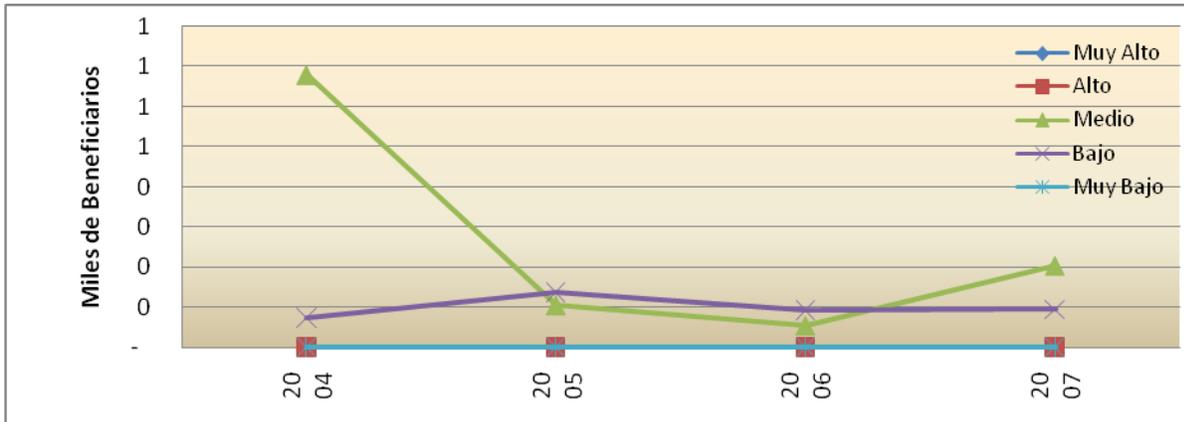
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 21 Destino de los recursos de FA por tipo de productor, 2003-2007**



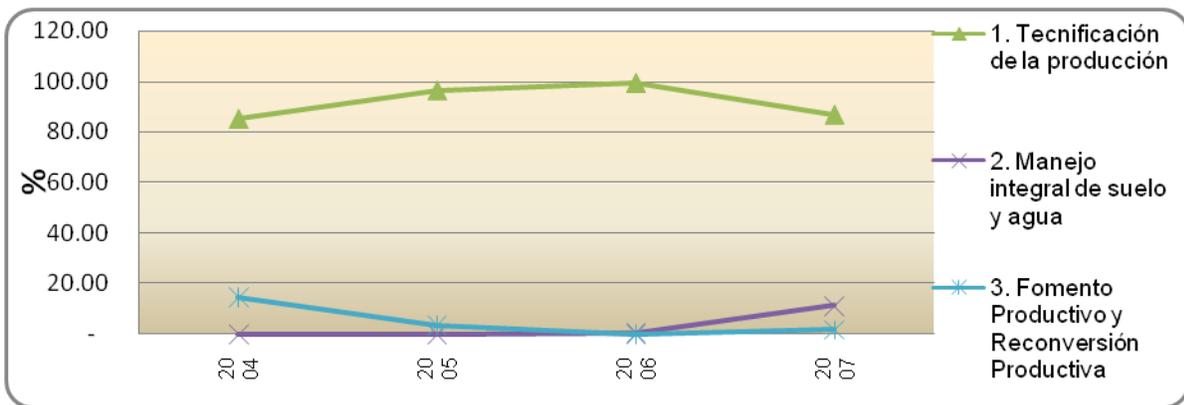
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 22. Beneficiarios FA según índice de marginación (miles de beneficiarios)**



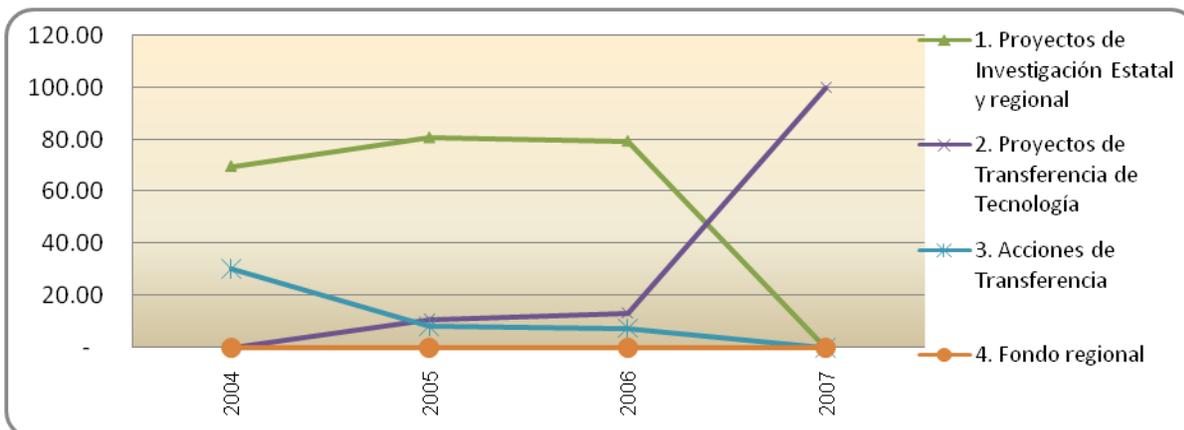
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 23. Distribución de la inversión en el Subprograma Fomento a la Inversión y Capitalización de FA**



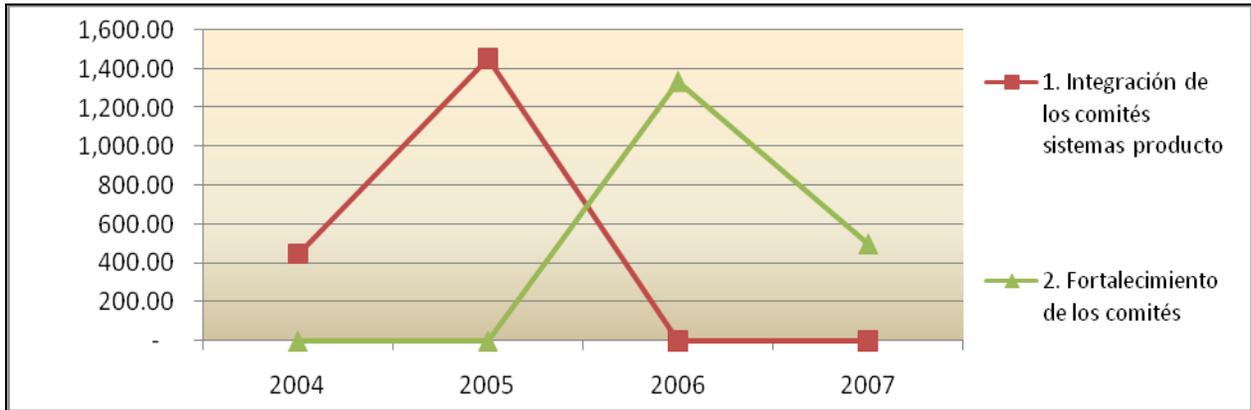
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 24. Proporción (%) de la inversión de FA en investigación y transferencia de tecnología, 2004-2007**



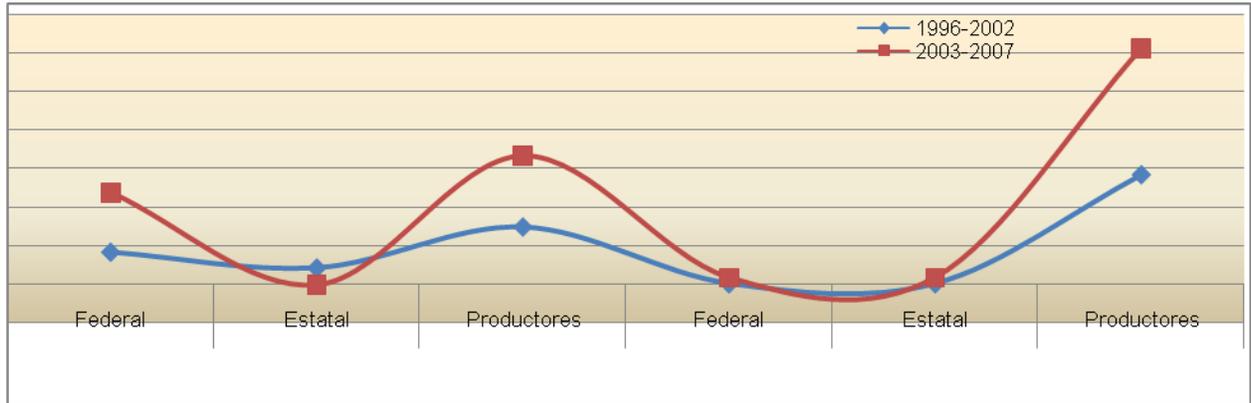
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 25. Distribución de la inversión en FA para el Fortalecimiento de los Comités Sistema Producto, 2004-2007**



Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

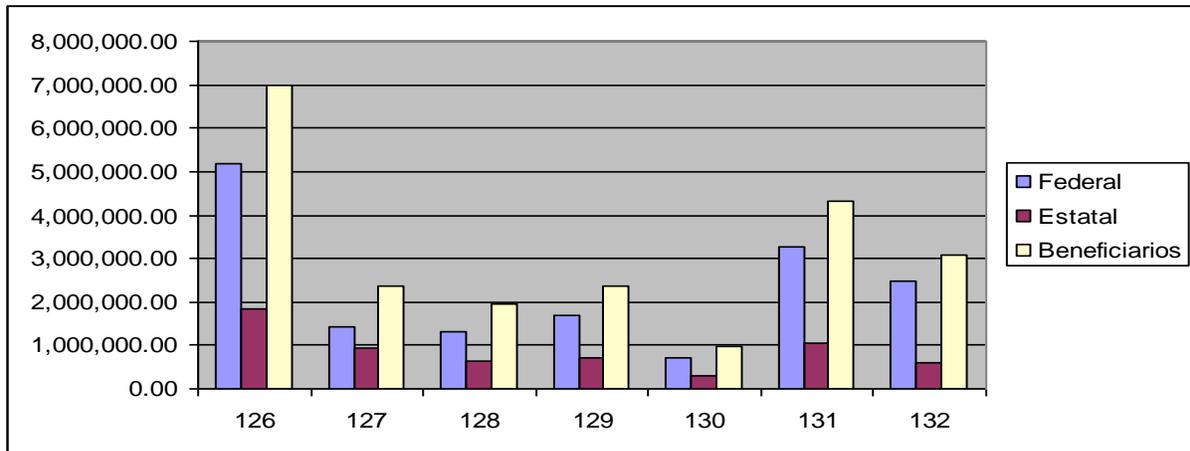
**Figura 26. Distribución de los recursos asignados a FG por subprogramas\*, 1996-2007 (miles de pesos, 2007=100)**



\*Incluye la suma de los siguientes programas, según el año correspondiente, Establecimiento de Praderas, Recuperación de Tierras de Pastoreo, Infraestructura Básica Ganadera, Fomento Avícola y Porcícola, Apoyo a los Productores de Leche de Bajos Ingresos, Programa Lechero, Ganado Mejor, Mejoramiento Genético y Programa Apícola.

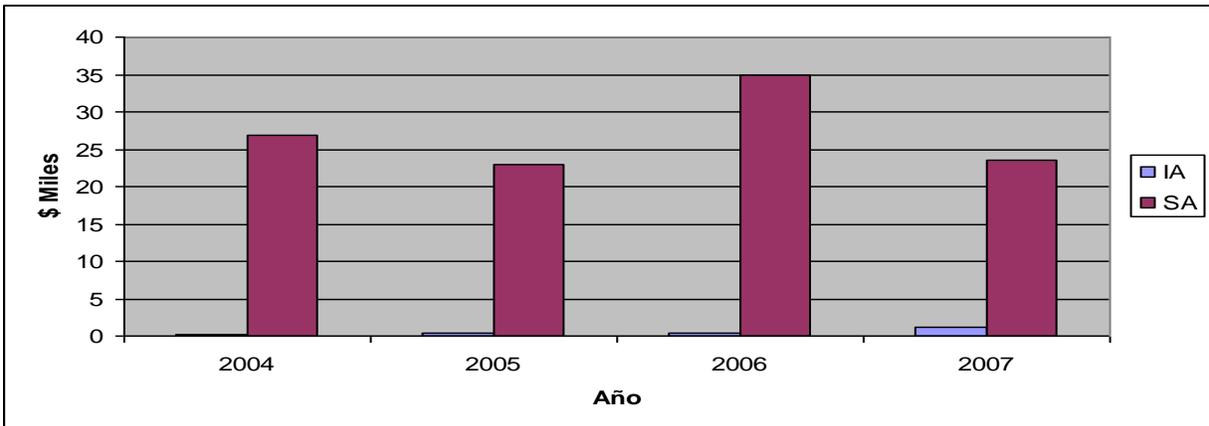
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 27. Distribución de recursos de FG por DDR**



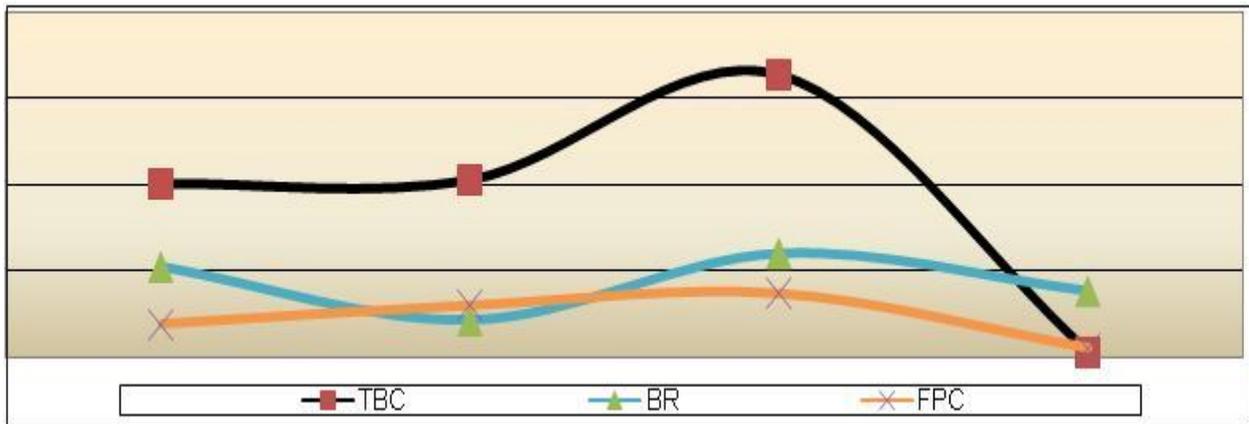
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 28. Asignación de recursos para SA e IA, 2004-2007 (miles de pesos)**



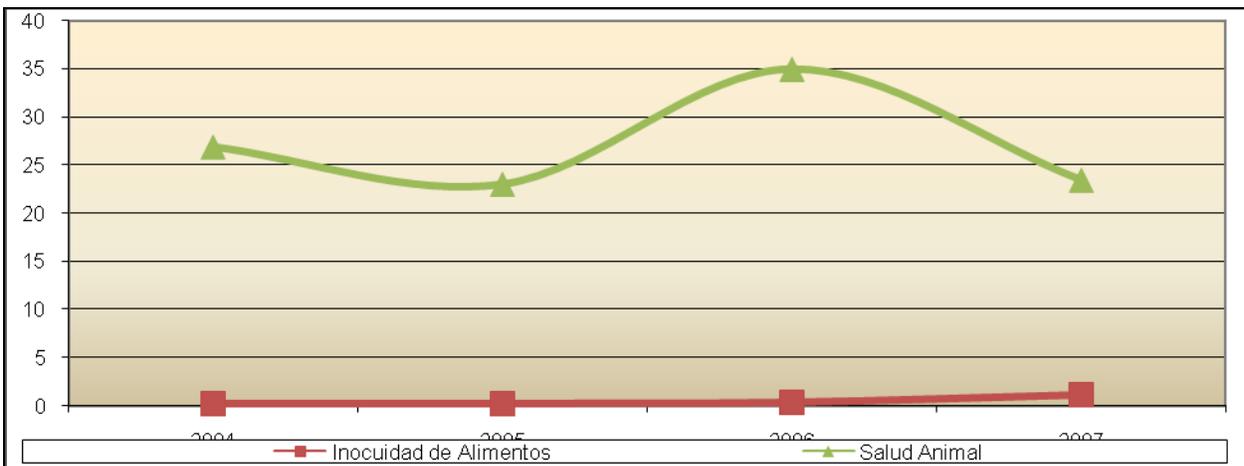
Fuente: Elaboración propia con datos de cédula de gestión

**Figura 29. Distribución de los recursos de FG por tipo de campaña zoonosanitaria entre 2004 y 2007 (miles de pesos) 2007=100**



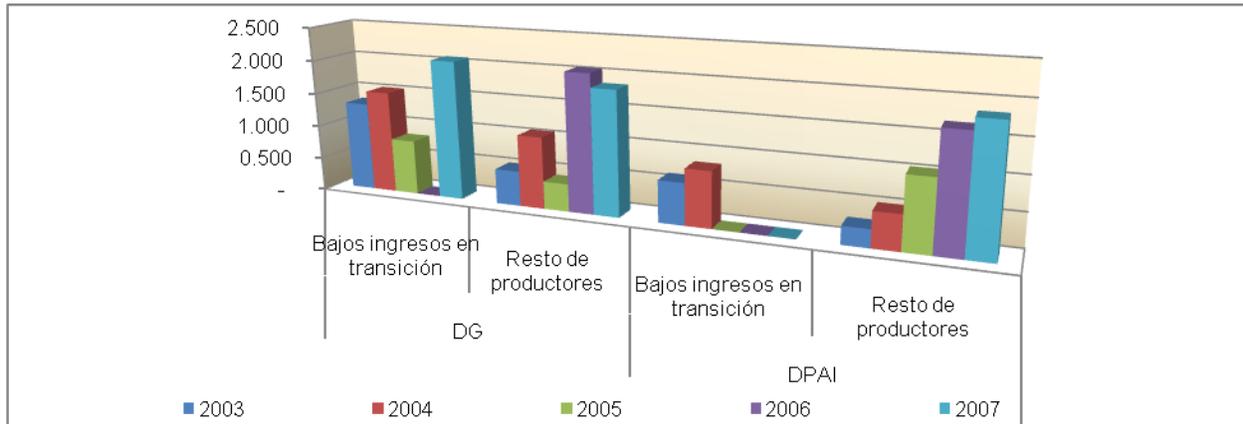
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 30. Importancia de la inocuidad alimentaria en FG de acuerdo con la distribución de los recursos de FG (miles de pesos)**



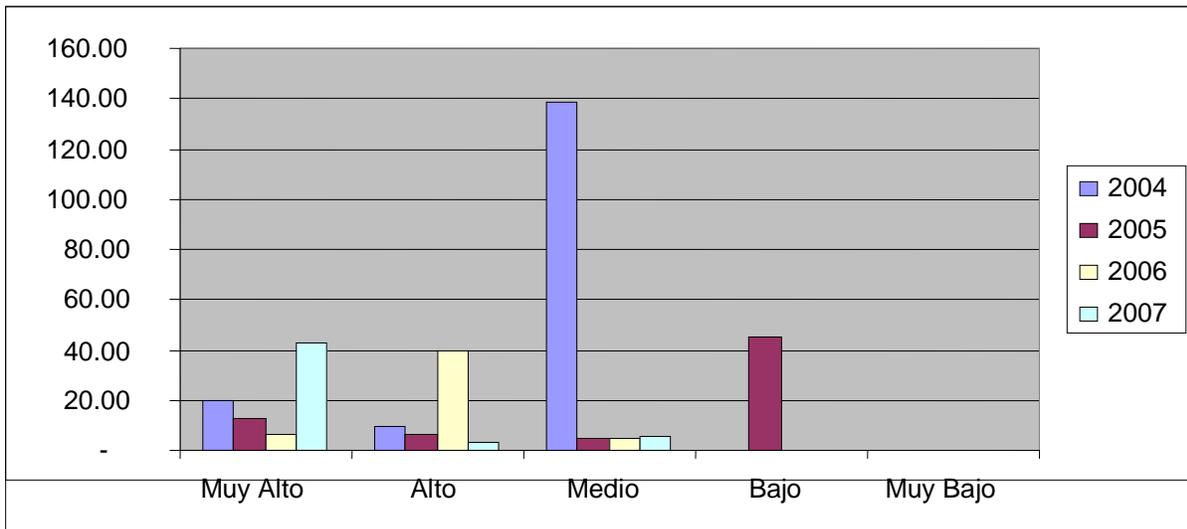
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 31. Beneficiarios atendidos por FG entre 2003-2007, según la tipología de productores de las RO de 2003 (miles de productores)**



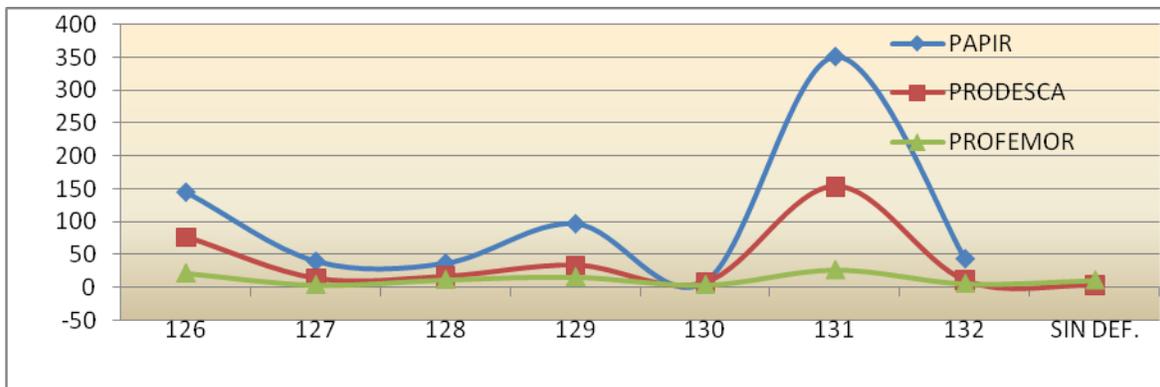
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 32. Beneficiarios por Índice de marginación en FG entre 2004-2007**



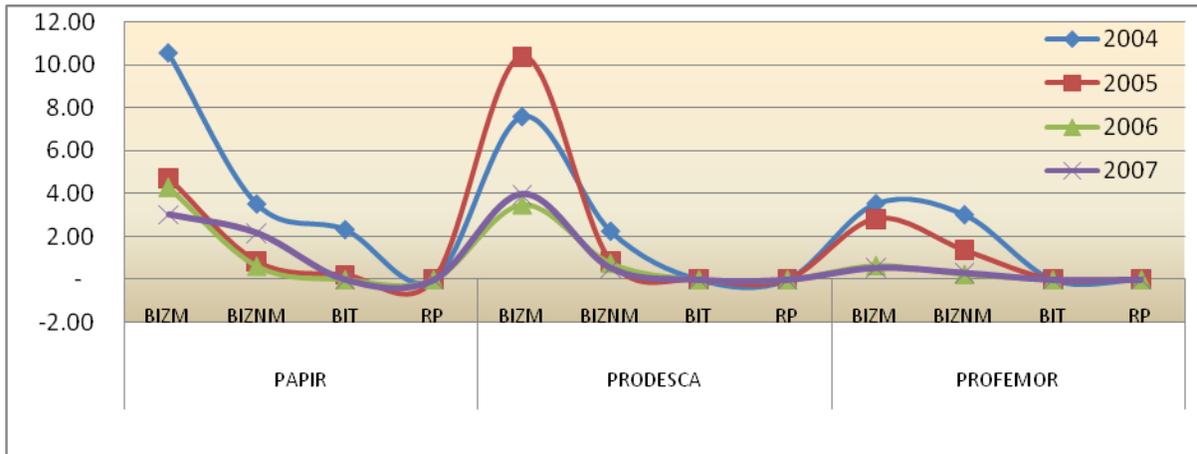
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 33. Distribución de los recursos de DR por DDR, 2007**



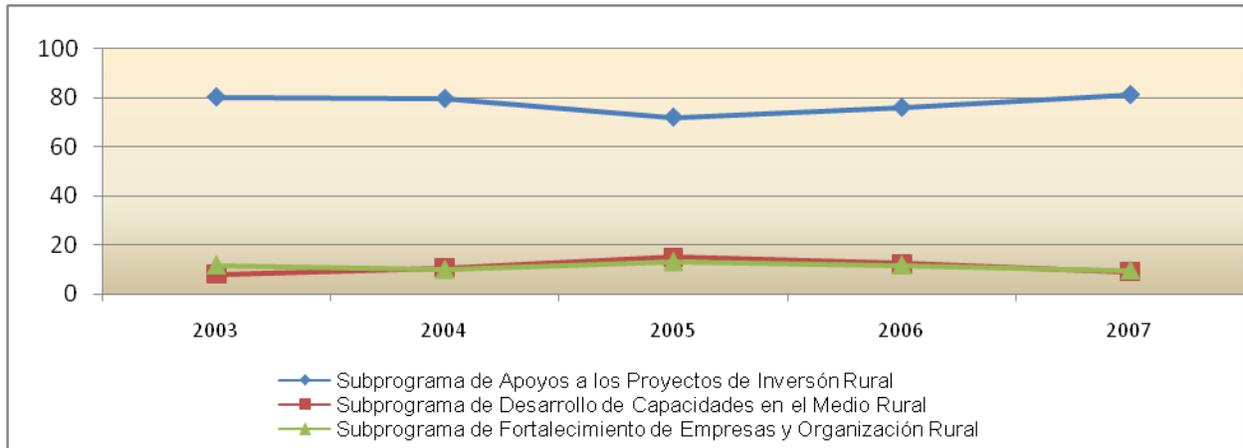
Fuente: Avances ejercicio 2007

**Figura 34. Asignación de los recursos de DR por subprograma según tipo de beneficiario, 2004-2007**



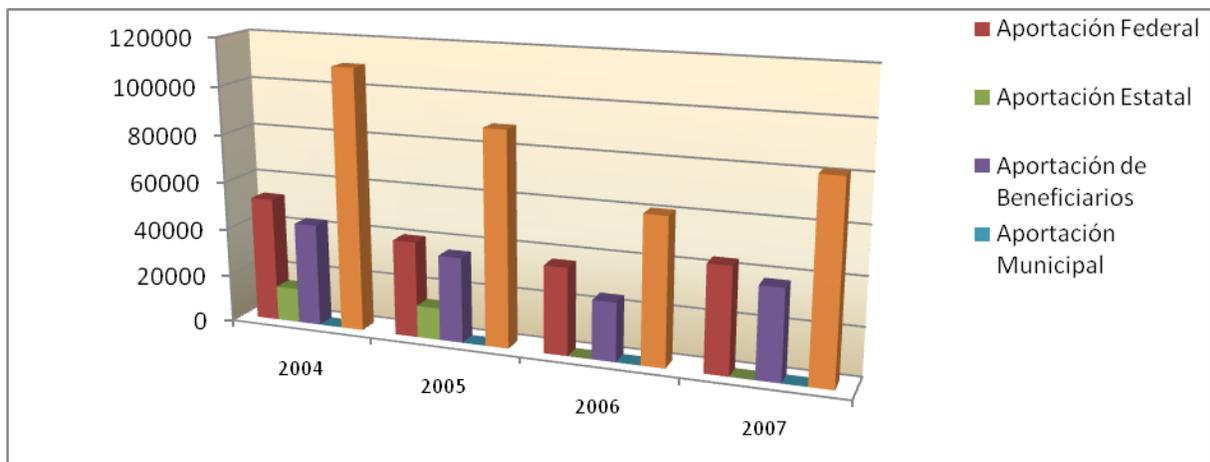
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 35. Distribución del presupuesto de DR por subprograma (%), 2004-2007**



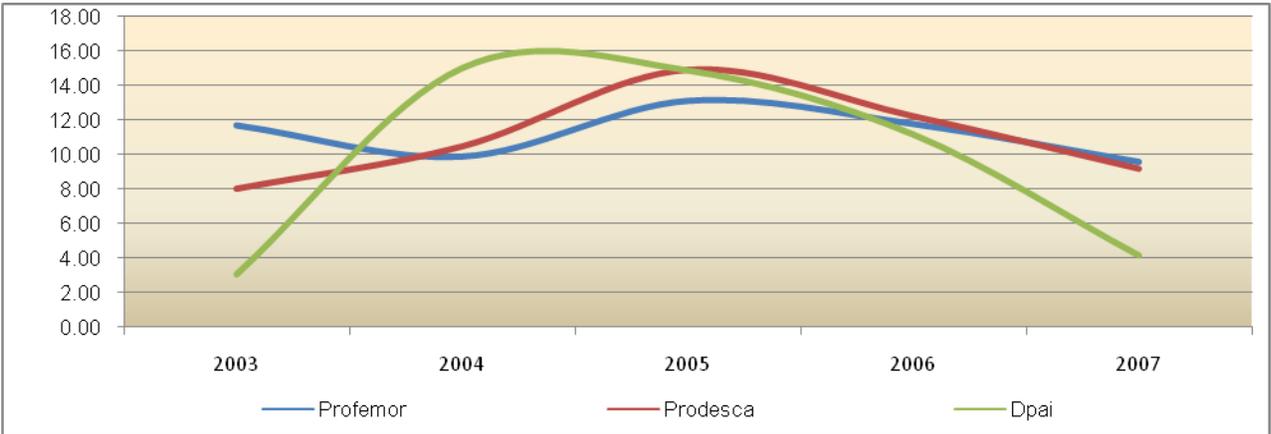
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 36. Inversiones en el PAPIR por fuente de aportación, 2004-2007**



Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 37. Participación (%) del desarrollo de capacidades en la APC, 2003-2007**



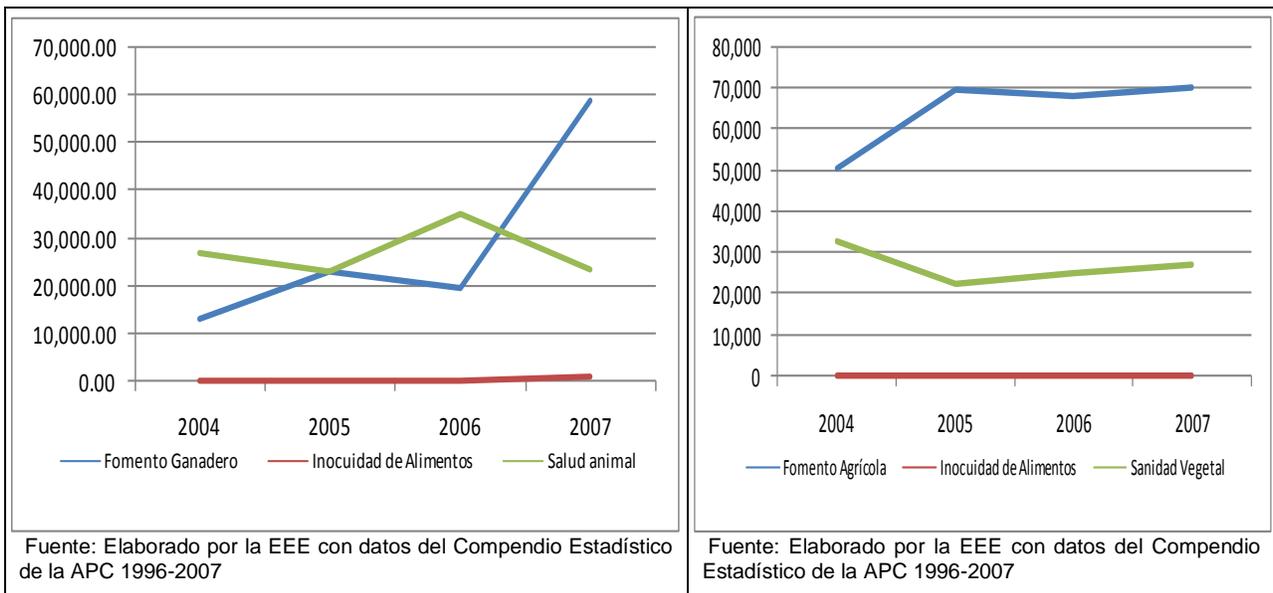
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 38 Fuentes de aportación para el fortalecimiento de los sistemas producto, 2004-2007**



Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

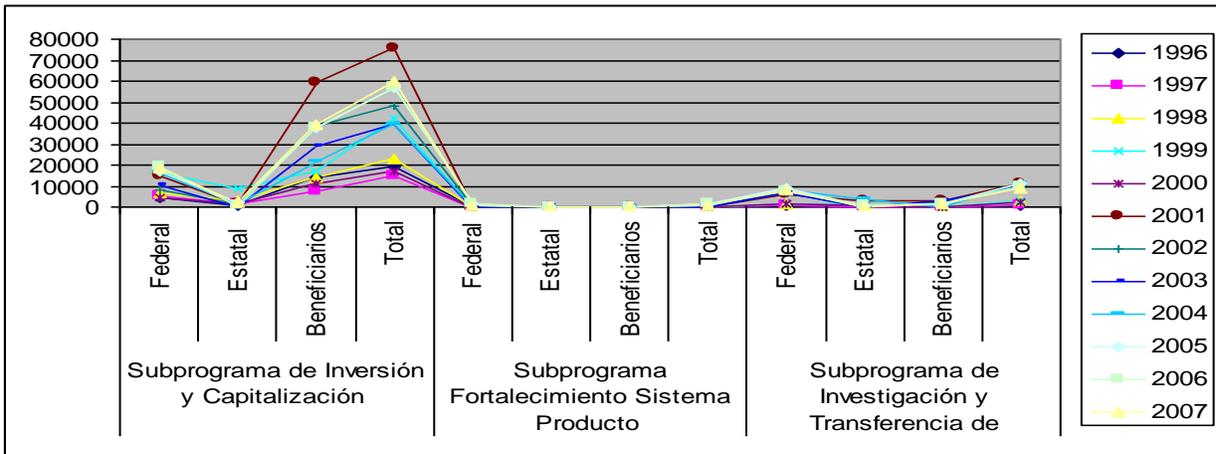
**Figura 39. Relación entre el comportamiento de la inversión entre fomento a la productividad y los subprogramas de sanidad e inocuidad, durante el período 2004-2007**



Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

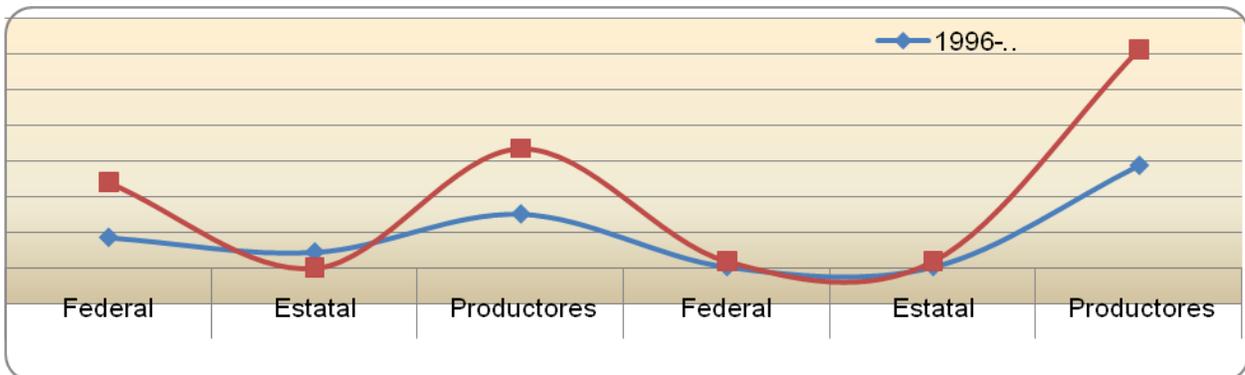
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 40. Distribución de la inversión en FA por subprograma y fuente de financiamiento, 1996-2007**



Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

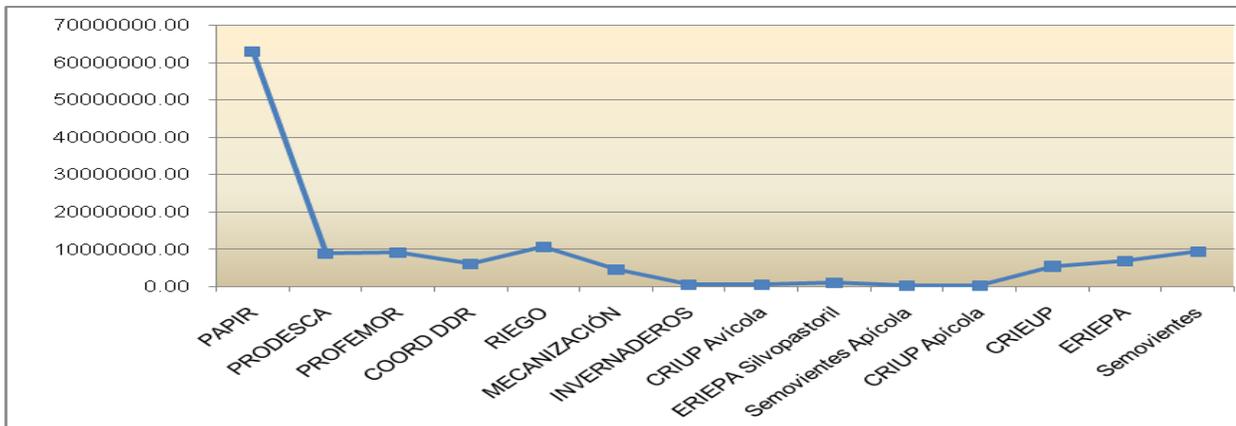
**Figura 41. Distribución de los recursos asignados a FG por subprogramas, 1996-2007 (miles de pesos)**



Incluye la suma de los siguientes programas, según el año correspondiente, Establecimiento de Praderas, Recuperación de Tierras de Pastoreo, Infraestructura Básica Ganadera, Fomento Avícola y Porcícola, Apoyo a los Productores de Leche de Bajos Ingresos, Programa Lechero, Ganado Mejor, Mejoramiento Genético y Programa Apícola.

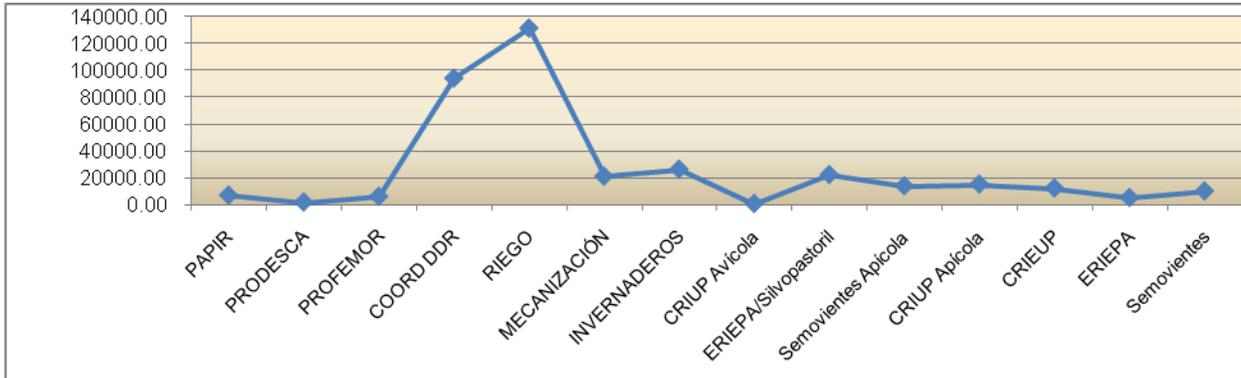
Fuente: Elaborado por la EEE con datos del Compendio Estadístico de la APC 1996-2007

**Figura 42. Comportamiento de la inversión gubernamental en la APC por componente por subprogramas, 2007**



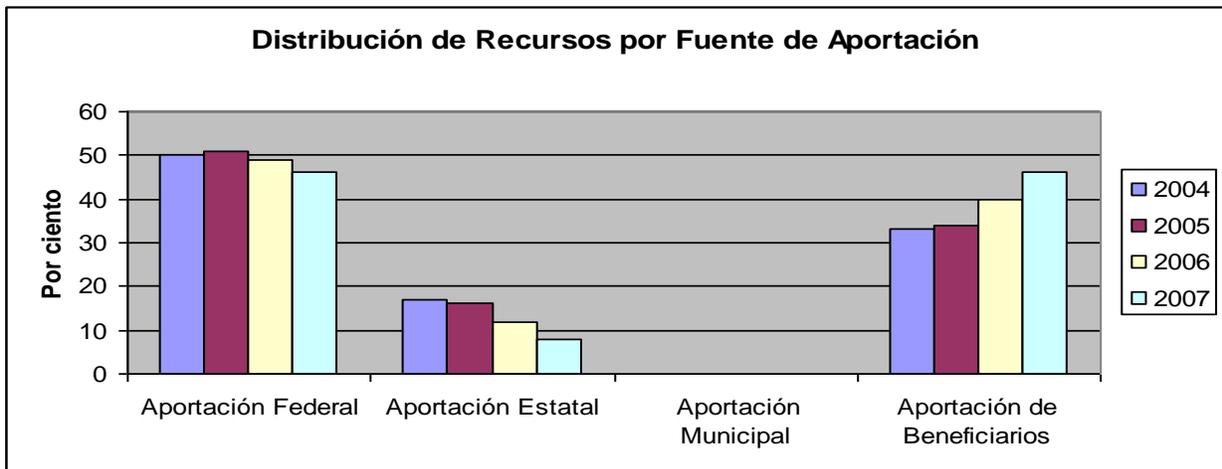
Fuente: Elaborado por la EEE con datos de la cédula de gestión estatal 2007

**Figura 43. Recursos asignados por beneficiario de la APC por subprogramas, 2007**



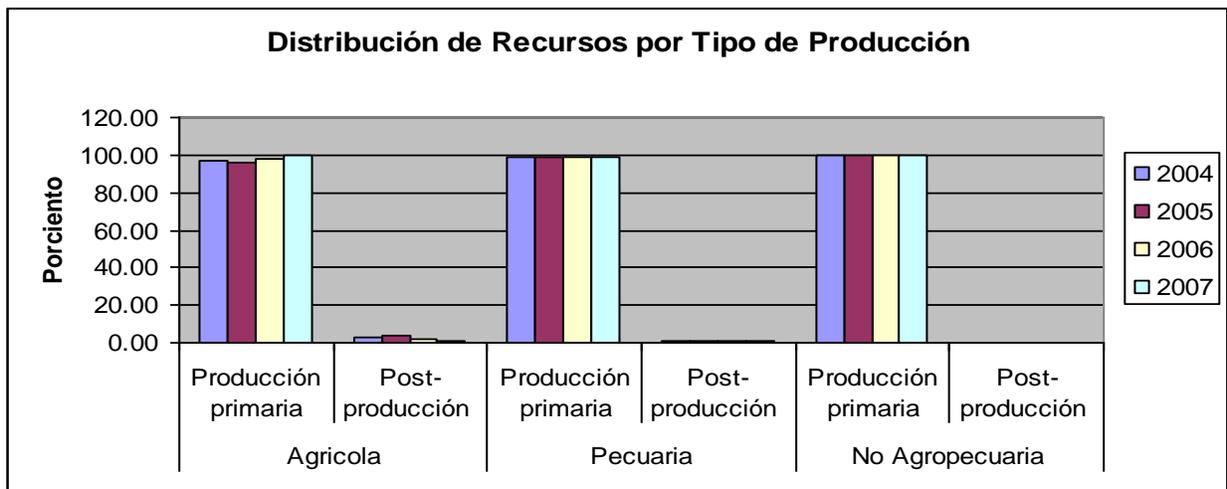
Fuente: Elaborado por la EEE con la información de las Actas de Cierre 2007

**Figura 44. Distribución de los recursos de la APC por fuente de aportación, 2004-2007**



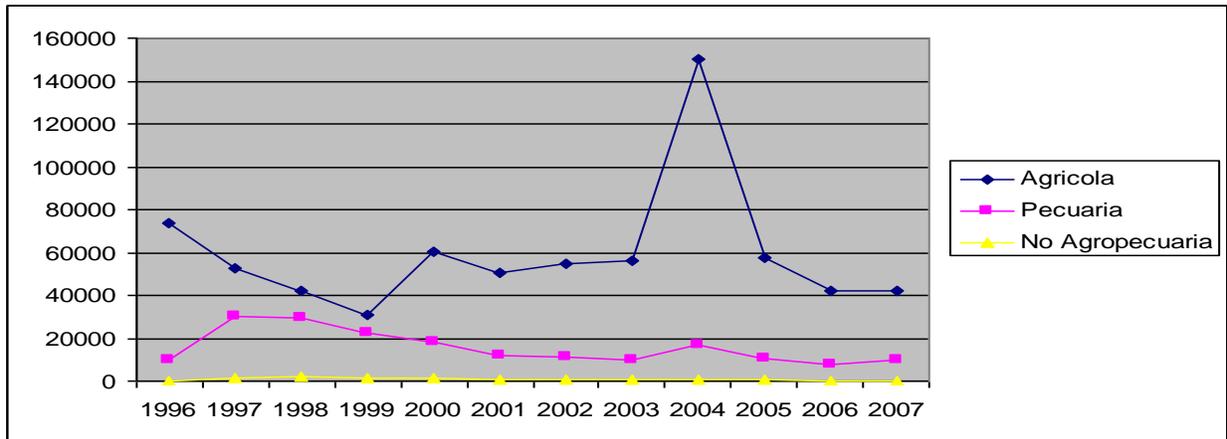
Fuente: Elaborado por la EEE con la información de las Actas de Cierre 2007

**Figura 45. Dirección de los recursos asignados por la APC entre 2004-2007**



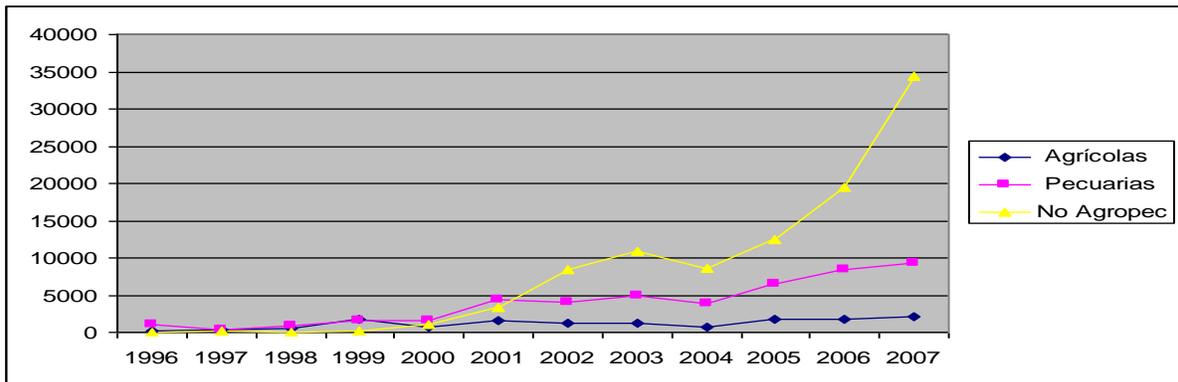
Fuente: Elaborado por la EEE con la información de las Actas de Cierre 2007

**Figura 46. Número de beneficiarios atendidos por tipo de actividad**



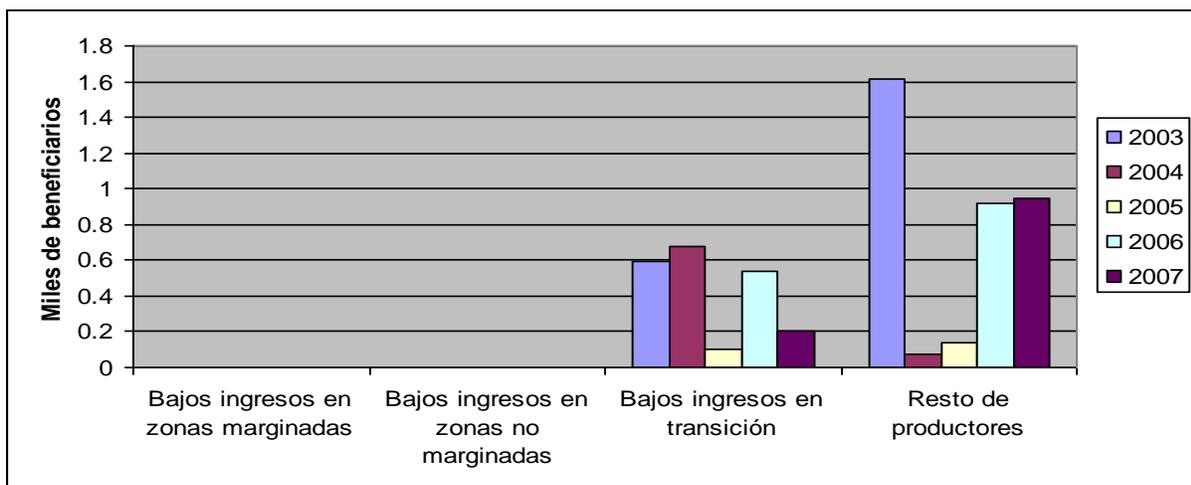
Fuente: Elaboración propia con datos del Compendio Estadístico 2007

**Figura 47. Distribución de recursos públicos por tipo de actividad (miles de pesos, 2007)**



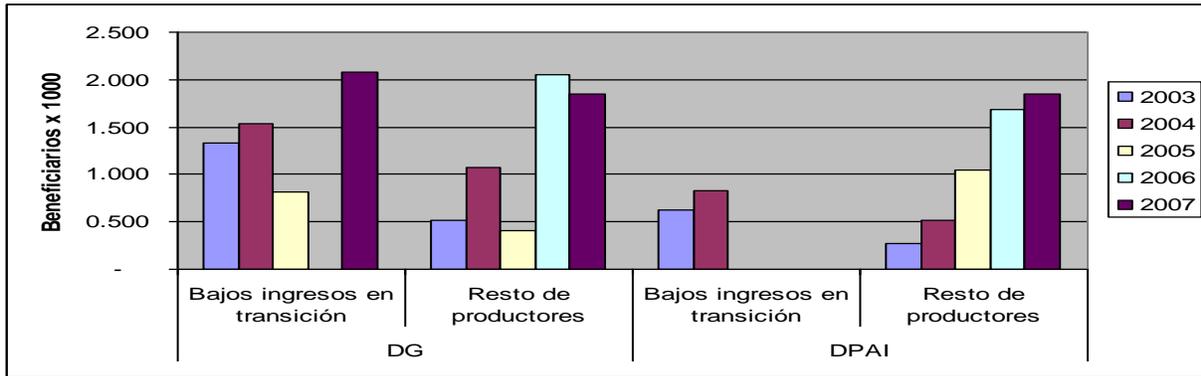
Fuente: Elaboración propia con datos del Compendio Estadístico 2007

**Figura 48. Distribución de beneficiarios de FA por tipo de productor e índice de marginación, 2003-2007**



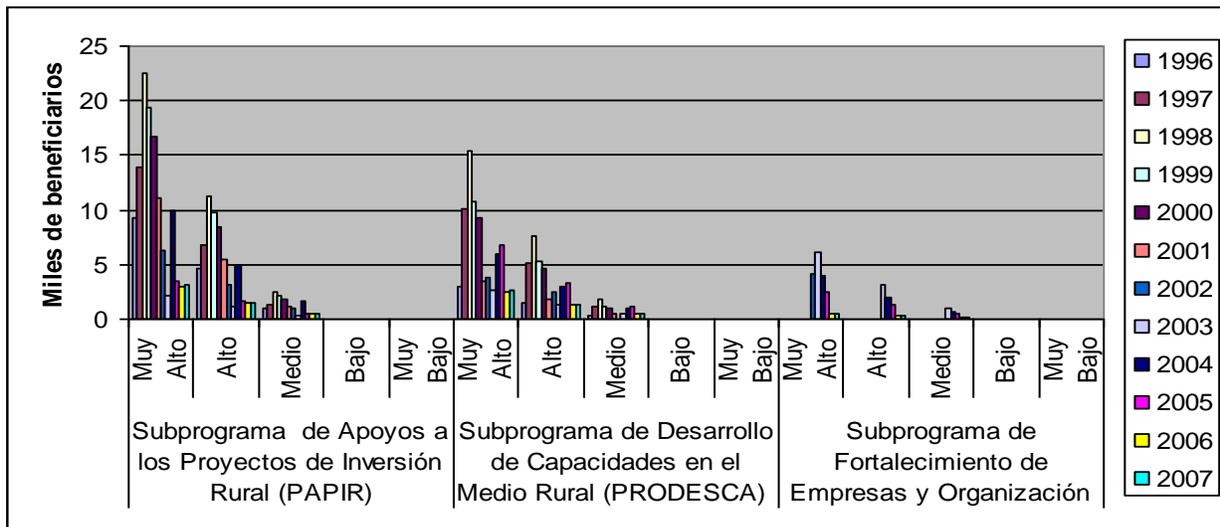
Fuente: Compendio estadístico FAO-SAGARPA

**Figura 49. Distribución de beneficiarios de FG por tipo de productor e índice de marginación, 2003-2007**



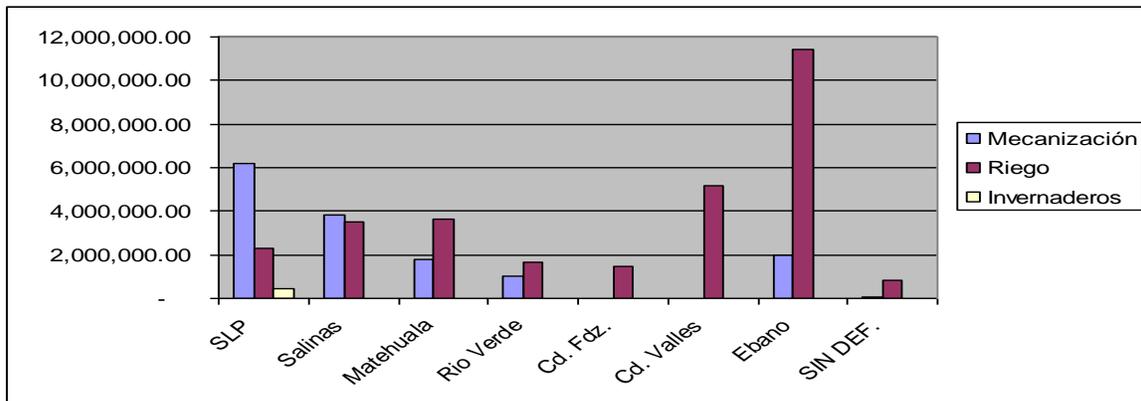
Fuente: Elaboración propia con datos del Compendio Estadístico 2007

**Figura 50. Distribución de beneficiarios de DR por tipo de productor e índice de marginación, 2003-2007**



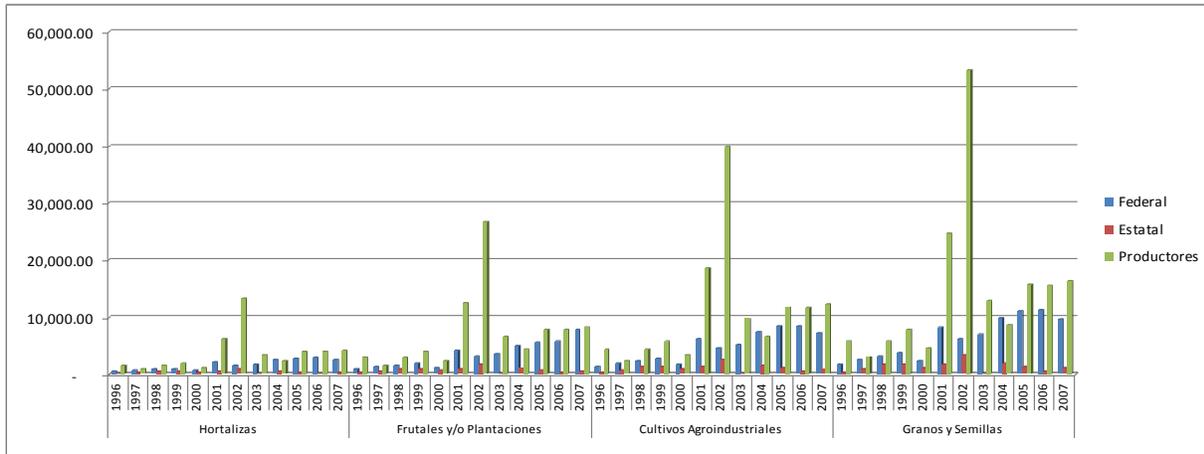
Fuente: Elaboración propia con datos del Compendio Estadístico 2007

**Figura 51. Recursos ejercidos por área de atención en el programa de FA por DDR**



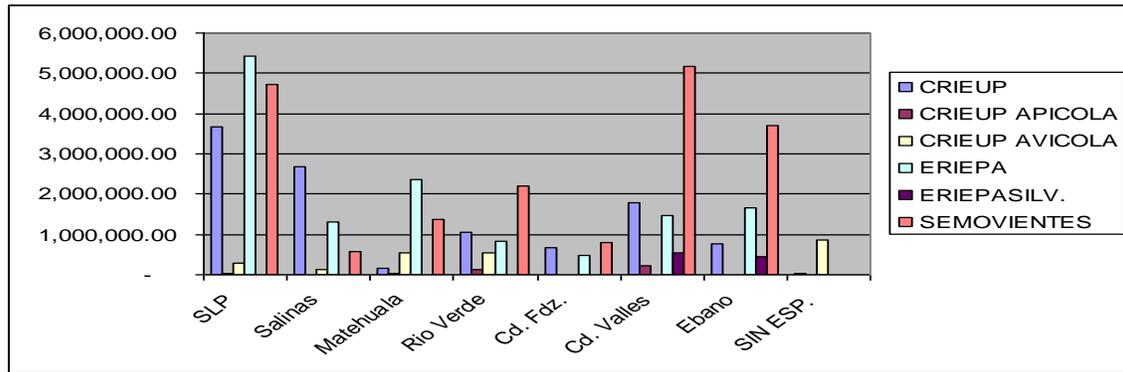
Fuente: Elaborada por la EEE con base de datos 2007.

**Figura 52. Recursos ejercidos por cultivo en FA, 1996-2007**



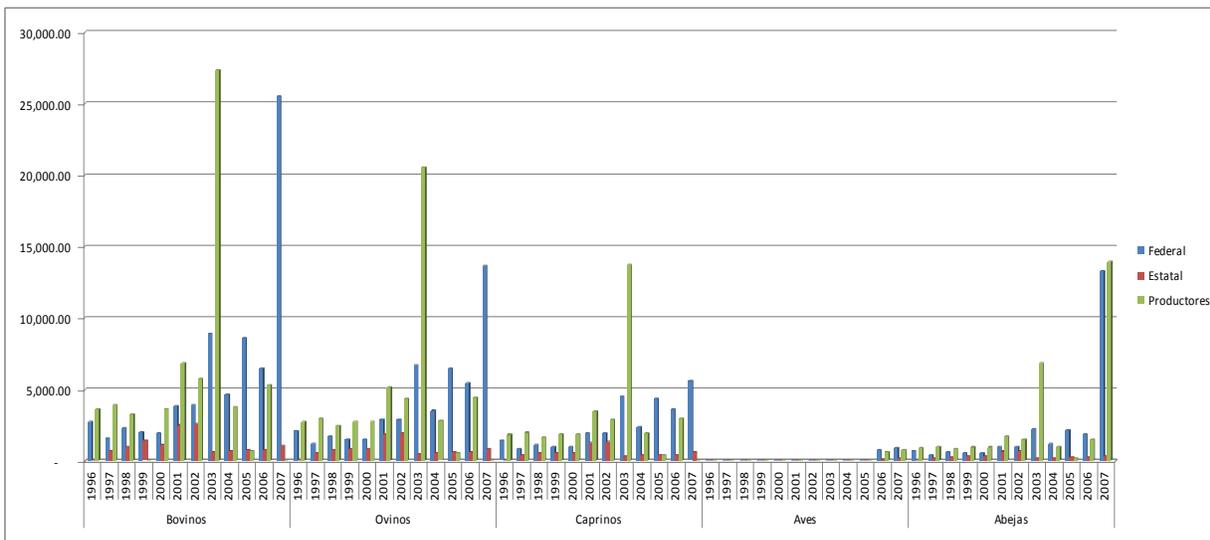
Fuente: Elaborada por la EEE con base de datos 2007.

**Figura 53. Distribución de recursos por componente apoyado en FG, 2007**



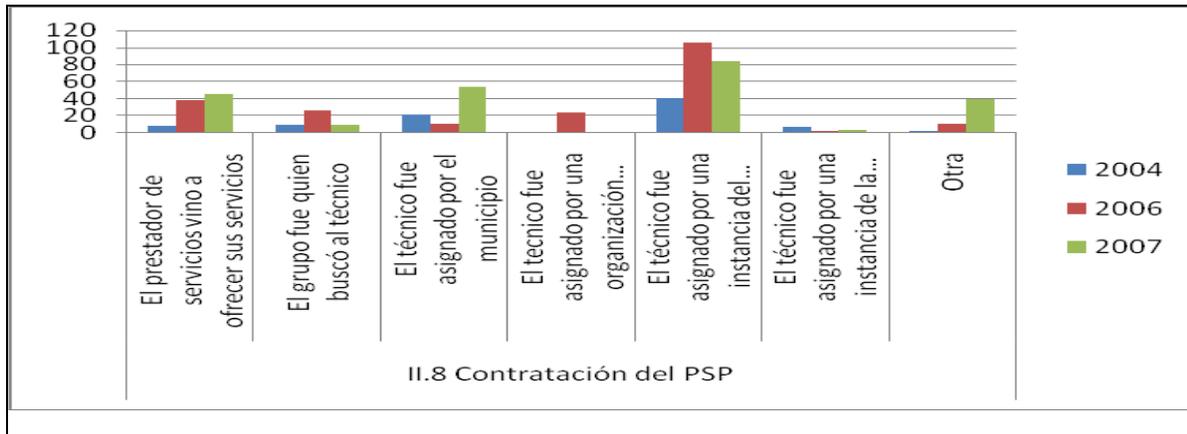
Fuente: Elaborada por la EEE con base de datos 2007.

**Figura 54. Distribución de los recursos por especie en FG, 1996-2007**



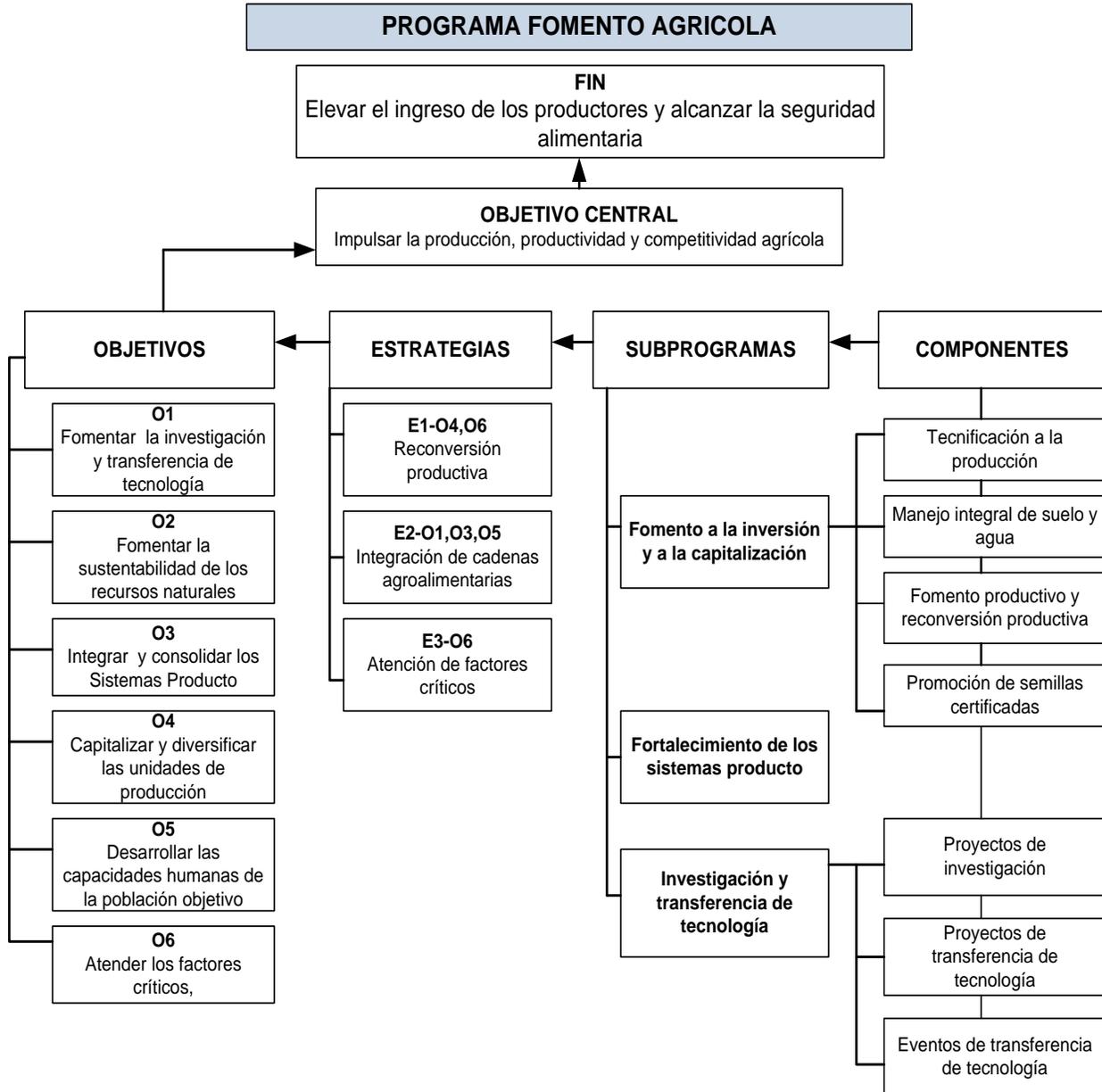
Fuente: Elaborada por la EEE con base de datos 2007.

**Figura 55. Mercado de servicios profesionales, 2004-2007**



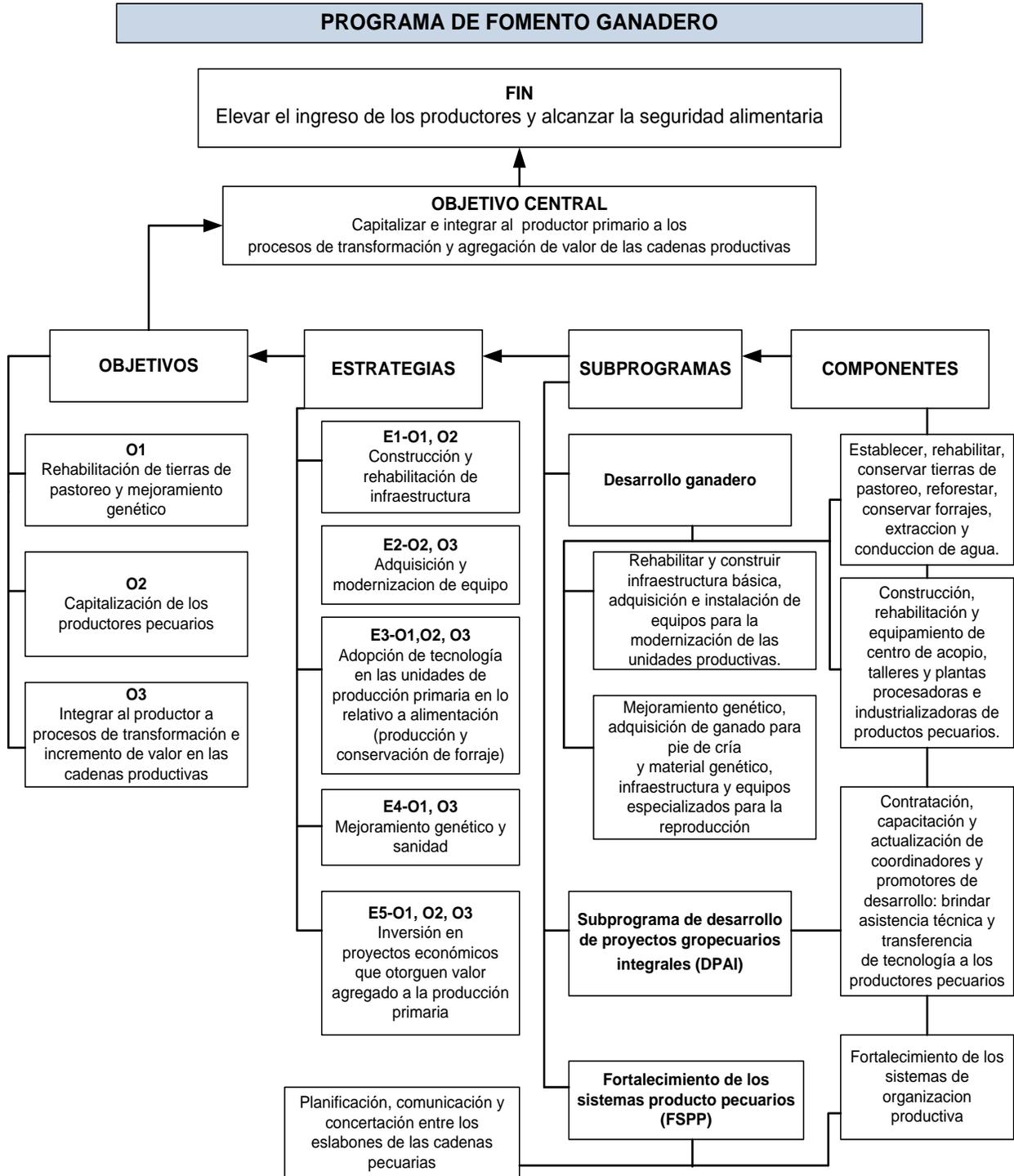
Fuente: Guías de diagnóstico. Talleres de desarrollo de usuarios. CECADER

Diagrama 1. Árbol de objetivos y estrategias de FA de la APC



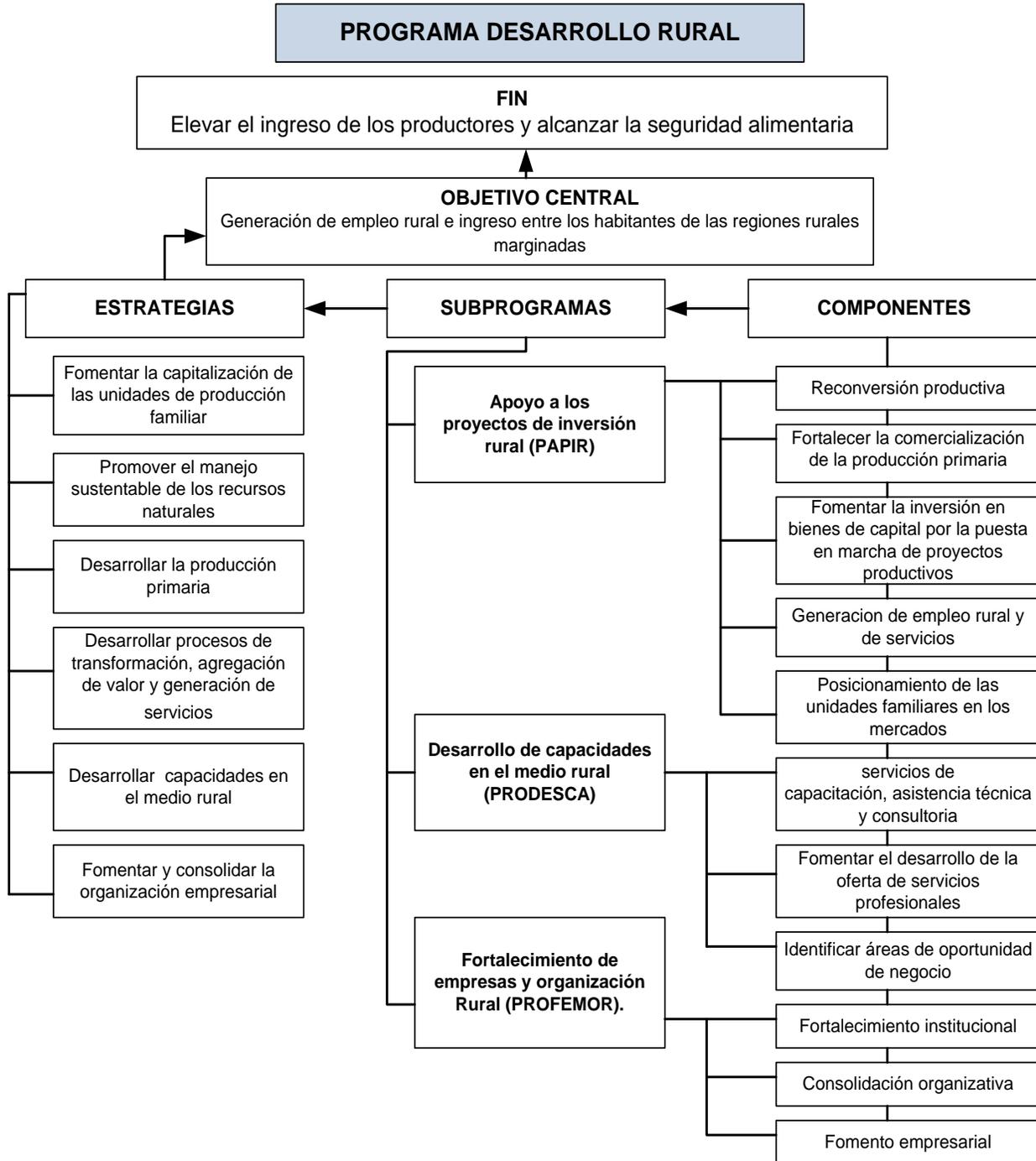
Fuente: Elaborado por la EEE con información de la RO 2003 y modificaciones 2004, 2005 y 2007.

**Diagrama 2. Árbol de objetivos y estrategias de FG de la APC**



Fuente: Elaborado por la EEE con información de la RO 2003 y modificaciones 2004, 2005 y 2007.

**Diagrama 3. Árbol de objetivos y estrategias de DR de la APC**



Fuente: Elaborado por la EEE con información de la RO 2003 y modificaciones 2004, 2005 y 2007.

Diagrama 4. Arreglo institucional de la APC (FA, FG, DR)

### Arreglo Institucional en los Programas de la Alianza (FA, FG, DR)

