



Evaluación Alianza para el Campo 2004



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Veracruz

MÉXICO

Septiembre de 2005

Informe de Evaluación Estatal
Programa Desarrollo Rural

Veracruz

Directorio

**GOBIERNO DEL ESTADO DE
VERACRUZ DE IGNACIO DE LA
LLAVE**

C. Lic. Fidel Herrera Beltrán
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Juan Humberto García Sánchez
Secretario de Desarrollo Agropecuario,
Rural, Forestal, Pesca y Alimentación

Lic. Román Brito Gómez
Secretario Ejecutivo del Instituto
Veracruzano para el Desarrollo Rural

Dr. Evaristo Ovando Ramírez
Subdirector de Planeación del INVEDER

C. P. Randolph Tapia Salgado
Subdirector Administrativo del INVEDER

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

Lic. Francisco J. Mayorga Castañeda
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

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

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

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Octavio Legarreta Guerrero
Delegado de la SAGARPA en el estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Octavio Legarreta Guerrero
Representante de la Delegación Estatal de la
SAGARPA

Ing. Juan Humberto García Sánchez
Representante del Gobierno del Estado

Lic. Román Brito Gómez
Representante del Gobierno del Estado

Lic. Constantino Aguilar Aguilar
Representante de los Productores

Lic. Rodolfo Méndez García de León
Representante de los Productores

Dr. Juan Antonio Villanueva Jiménez
Representante de Profesionistas y Académicos

Ing. Gabriel May Mora
Representante de Profesionistas y Académicos

Dr. Teodoro Domínguez Torres
Coordinador

ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL

MÉXICO PROTEICO, S.A. DE C.V.

RESPONSABLE DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

M. C. MÓNICA OSORIO ALARCÓN

Tabla de Contenido

	Página
Presentación	vii
Resumen Ejecutivo	1
Introducción	4
Capítulo 1 Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el programa	7
1.1. Comportamiento de variables clave de acuerdo con los estratos de productores	7
1.1.1. Entorno estatal de la economía rural.....	7
1.2. Respuesta del Programa y de otros instrumentos de política sectorial a las condicionantes del desarrollo rural en el estado	15
Capítulo 2 Principales resultados y tendencias del Programa	18
2.1. Evolución de la inversión.....	19
2.2. Cobertura histórica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el estado	20
2.3. Resultados específicos en 2004	24
2.4. Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno	26
Capítulo 3 Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	28
3.1. Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del Programa	28
3.1.1. Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural	28
3.1.2. Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos	29
3.1.3. Focalización de beneficiarios.....	29
3.2. Evolución del proceso de asignación de recursos	30
3.2.1. Apropiación del Programa por parte del gobierno estatal	30
3.2.2. Operatividad de los acuerdos tomados por la comisión de Desarrollo Rural.....	31
3.2.3. Recepción de proyectos	31
3.2.4. Implicaciones del mecanismo de reembolso para el acceso de los pequeños productores a los apoyos del Programa	31
3.2.5. Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado	32
3.3. Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes.....	32
3.3.1. Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes	32
3.3.2. Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes.....	32
3.3.3. Seguimiento a procesos en la entidad	33
3.4. Seguimiento a proyectos	33
3.5. Desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA).....	33
3.5.1. Avances en la integración de un mercado de servicios profesionales.....	33
3.6. Fortalecimiento institucional: Consejos Municipales y Distritales (PROFEMOR).....	34
3.6.1. Aportes en la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS).....	34
3.6.2. Avances en la institucionalización de las políticas de desarrollo rural a nivel municipal.....	35

	Página
Capítulo 4 Evaluación de Impactos	36
4.1. Impactos de indicadores de primer nivel: ingreso y empleo	36
4.1.1. Ingresos-actividades agrícolas	36
4.1.2. Ingresos-actividades pecuarias	38
4.1.3. Ingresos-actividades no agropecuarias	40
4.1.4. Ingreso–poscosecha y transformación	41
4.1.5. Empleo	42
4.2. Impactos en indicadores de segundo nivel.....	43
4.2.1. Inversión y capitalización.....	43
4.2.2. Producción y productividad	44
4.2.3. Integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social	45
4.2.4. Innovación tecnológica	46
4.3. Impactos de PRODESCA.....	47
4.3.1. Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios con inversiones físicas financiadas por PAPIR	47
4.3.2. Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas de los productores.....	48
4.3.3. Contribución del PRODESCA al desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios.....	48
4.3.4. Impactos en el perfil profesional y en las capacidades de los prestadores de servicios profesionales (PSP).....	49
4.4. Impactos de PROFEMOR.....	50
4.4.1. Fortalecimiento institucional.....	50
4.4.2. Consolidación de las organizaciones económicas.....	51
4.5. Reflexión general de los impactos de la estrategia de desarrollo rural.....	51
Capítulo 5 Conclusiones y Recomendaciones	52
5.1. Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno en el estado	52
5.2. Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa.....	53
5.2.1. Principales impactos	53
5.3. Reflexión general.....	55
Bibliografía.....	56
Anexo 1 Metodología de Evaluación.....	1
Anexo 2 Cuadros Complementarios	4

Índice de Cuadros

	Página
Cuadro 1. Resumen de Principales Indicadores.....	1
Cuadro 2. Contribución del PIB sectorial a nivel estatal y nacional (Millones de pesos).....	8
Cuadro 3. Distribución según grado de marginación de los DDR en el sector rural.....	9
Cuadro 4. Índice de Marginación en la Población Rural.....	10
Cuadro 5. Acceso a Servicios hospitalarios en el Estado de Veracruz.....	10
Cuadro 6. Unidades de producción y tenencia de la tierra.....	11
Cuadro 7. Programas federales y estatales que atienden.....	16
Cuadro 8. Evolución de los programas y/o subprogramas de Desarrollo Rural en el periodo 1996-2004.....	18
Cuadro 9. Comportamiento de la inversión del Programa de Desarrollo Rural de la APC por instancia en el periodo 1996-2004 (Miles de pesos).....	19
Cuadro 10. Millones de pesos por programa y DDR en el periodo 2000-2004.....	21
Cuadro 11. Cumplimiento de metas físicas en PRODESCA 2004 (beneficiarios planeado vs beneficiarios realizado).....	25
Cuadro 12. Cumplimiento de metas físicas en PROFEMOR 2004 (beneficiarios-instancias planeado vs realizado).....	26
Cuadro 13. Cumplimiento de metas financieras por subprograma 2004.....	26
Cuadro 14. Montos aplicados por DDR en el periodo.....	30
Cuadro 15. Servicios y beneficiarios PRODESCA 2004.....	34
Cuadro 16. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades agrícolas.....	37
Cuadro 17. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades pecuarias.....	39
Cuadro 18. Indicadores de ingreso promedio por beneficiario en actividades no agropecuarias... 41	41
Cuadro 19. Ingresos (\$) en actividades no primarias por productor – poscosecha y transformación –.....	41
Cuadro 20. Creación y retención de empleo en la muestra y en la población de beneficiarios del PAPIR 2002.....	42
Cuadro 21. Niveles de capitalización por tipo de productor y rubro de inversión.....	44
Cuadro 22. Destino de los apoyos PAPIR 2002 por categoría.....	45
Cuadro 23. Beneficios obtenidos de la posproducción, transformación y actividad no agropecuaria.....	46
Cuadro 24. Índice de cambio tecnológico por tipo de productor y rama agropecuaria.....	47
Cuadro 25. Distribución de la inversión según tipo de servicio apoyado por PRODESCA 2004.....	49
Cuadro 26. Frecuencia (%) de recepción de servicios otorgados por el PRODESCA, en beneficiarios del PAPIR.....	49
Cuadro 27. Frecuencias en el nivel de calidad por rubro de los PSP.....	50

Índice de Figuras

	Página
Figura 1. Comportamiento de la inversión proporcional del Programa de Desarrollo Rural de la APC por instancia en el periodo 1996-2004.	19
Figura 2. Número y tipo de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004.	20
Figura 3. Número y tipo de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004 (por subprograma).	21
Figura 4. Apoyos otorgados en el subprograma PADER 2001 y.	22
Figura 5. Distribución de las inversiones por tipo de componente en el periodo 2001-2004.	23
Figura 6. Cobertura geográfica del PADER 2000 y 2001 y PAPIR 2002-2004 en términos de pesos promedio por beneficiario.	24
Figura 7. Cumplimiento de metas por tipo de solicitud y tipo de beneficiarios PAPIR. –planeado vs realizado-.	24
Figura 8. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades agrícolas por tipo de productor (2002).	38
Figura 9. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades pecuarias por tipo de productor (2002).	40
Figura 10. Indicador de generación de empleo por tipo de actividad y tipo de productor.	43

Índice de Cuadros Anexos Complementarios

	Página
Cuadro Anexo 1. Índices de cambio de las variables ingresos de las actividades agrícolas por tipo de solicitud.	A-4
Cuadro Anexo 2. Índices de cambio de las variables ingresos y costos de las actividades agrícolas (sólo observaciones donde se conocen los costos).	A-4
Cuadro Anexo 3. Inversión porcentual y frecuencia de productores por actividades pecuarias	A-6
Cuadro Anexo 4. Indicadores de ingresos netos por categoría o clase de productor.	A-6
Cuadro Anexo 5. Creación y retención de empleo en la muestra y en la población de beneficiarios del PDR 2002 por tipo de productor.	A-7
Cuadro Anexo 6. Indicadores de creación de empleo – Actividades No Agropecuarias.	A-8
Cuadro Anexo 7. Indicadores de creación de empleo – Actividades Agrícolas.	A-8
Cuadro Anexo 8. Indicadores de creación de empleo – Actividades Pecuarias.	A-8
Cuadro Anexo 9. Niveles de capitalización por tamiz y rubro de inversión – Beneficiarios 2004. .	A-9
Cuadro Anexo 10. Forma de venta de la producción – PAPIR 2002.	A-9
Cuadro Anexo 11. Destino del valor de la producción PAPIR 2002.	A-10
Cuadro Anexo 12. Beneficios obtenidos de la posproducción, transformación y actividad no agropecuaria – Beneficiarios 2004.	A-10
Cuadro Anexo 13. Índice de cambio tecnológico por rama pecuaria – PAPIR 2002.	A-11
Cuadro Anexo 14. Actividad no agropecuaria por rama.	A-11

Siglas

ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Capacitación para el Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CNA	Comisión Nacional del Agua
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CTEE	Comité Técnico de Evaluación Estatal
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FIVERFAP	Fideicomiso Veracruzano de Fomento Agropecuario
FUNPROVER	Fundación Produce de Veracruz, A. C.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias.
INVEDER	Instituto Veracruzano para el Desarrollo Rural
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyo a la Inversión Rural
PBIT	Productor de Bajos Ingresos en Transición
PBIZM	Productor de Bajos Ingresos en Zonas Marginales
PBIZN	Productor de Bajos Ingresos en Zonas No Marginales
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fomento a Empresas y Organizaciones Rurales
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
RENRUS	Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable
RO	Reglas de Operación
RT	Resto de los Productores
OE	Organizaciones Económicas
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAGAR	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
SE	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SIAP	Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
SNIM	Sistema Nacional de Información Municipal
TIF	Tipo Inspección Federal

UA	Unidad de Apoyo
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal
UTON	Unidad Técnica Operativa Nacional

Presentación

La evaluación de los Programas de la Alianza para el campo se ha venido constituyendo paulatinamente en una cultura que ha permitido generar propuestas, en el ámbito nacional y estatal, para el mejoramiento de este importante programa, específicamente para el de Desarrollo Rural en el Estado de Veracruz; no obstante, debe reconocerse que aun queda mucho por hacer, sobre todo en relación con la definición, cada vez más precisa de acuerdo con las necesidades del estado, de elementos metodológicos que contribuyan en la generación de estudios con mayores posibilidades de uso, para, de esta forma, lograr una mayor motivación a la consulta y toma de decisiones permanente por parte de los responsables de la operación de los programas de la Alianza, en general, y del Programa de Desarrollo Rural, en particular.

En ese sentido, la Unidad de Apoyo FAO ha venido jugando un papel esencial en este proceso de evaluación, toda vez que ha contribuido de manera importante en el fortalecimiento de las capacidades técnicas estatales, a través de la capacitación para la evaluación de programas de Desarrollo Rural, tanto a Coordinadores Estatales de Evaluación, como a Entidades Evaluadoras Estatales. Dicha instancia internacional, además, ha sido, desde 1999 a la fecha, la responsable de desarrollar y proporcionar la metodología de evaluación de los programas de la Alianza para el Campo, incluido el de Desarrollo Rural.

La metodología de la evaluación empleada consiste básicamente de las siguientes actividades sustantivas: la recopilación y análisis de la información documental; el diseño muestral; la colecta y captura de la información de campo -beneficiarios 2004 y 2002, y otros actores-; el procesamiento y análisis de la información obtenida; la elaboración del informe preliminar y final; y la difusión de los resultados de la evaluación cuyo propósito es el uso de los mismos para el mejoramiento del programa en cuestión.

En mayo de 2005, el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), mediante Licitación Pública Nacional Electrónica, adjudicó a México Proteico, S. A. de C. V. el contrato para evaluar el Programa de Desarrollo Rural en su ejercicio 2004, por lo que dicha Entidad Evaluadora Estatal se hace responsable de la calidad y contenido del presente informe. Asimismo, el CTEE asume la responsabilidad de conducir el proceso de evaluación en el estado, en términos de la contratación de la Entidad Evaluadora Estatal aquí referida, así como la supervisión técnica, la revisión y la calificación del informe final de evaluación.

Resumen Ejecutivo

El presente resumen tiene como propósito dar un panorama de conjunto de los principales resultados de este estudio, así como de las principales conclusiones y recomendaciones del mismo, a fin de que el lector pudiera adquirir mayor interés en realizar una consulta más detallada en el cuerpo del documento.

Lo que destaca en el siguiente cuadro es básicamente el comportamiento de los principales indicadores calculados que ayudaron a emitir los juicios de evaluación que aquí se realizan. De esta forma, puede verse que, en general, los indicadores tienen prácticamente el mismo comportamiento considerando la clasificación “sin proyecto”, “con proyecto”, “sin PRODESCA”, y “con PRODESCA”; e incluso, en algunos casos las clases “sin proyecto” y “sin PRODESCA” muestran valores más altos que sus respectivos opuestos.

Cuadro 1. Resumen de principales indicadores

Concepto	Sin Proyecto	Con Proyecto	Sin Prodesca	Con Prodesca
Inversión Gubernamental Promedio por Productor 2002 (PAPIR)	\$7,849.62	\$8,196.83	\$8,867.75	\$5,835.59
Inversión Gubernamental Promedio por Productor 2004 (PAPIR)	\$14,180.26	\$17,057.09	\$16,380.63	\$12,065.03
Índice Ingreso Bruto (IYB) Agrícola 2002	1.32	1.12	1.06	1.43
Índice Ingreso Bruto (IYB) Pecuario 2002	1.64	2.08	1.85	1.73
Índice Ingreso Bruto (IYB) No Agropecuarias 2002	1.32	NA	1.33	1.30
Beneficiario para crear un empleo 2002	5.73	8.84	6.91	5.56
Grado de capitalización Promedio (%) 2002	47.62	29.84	30.93	26.12
Grado de capitalización Promedio (%) 2004	80.01	23.75	38.80	48.04
Producción Agrícola (IQ) 2002	1.26	1.12	1.05	1.43
Productividad Agrícola (IR) 2002	1.03	1.00	1.01	1.01
Producción Pecuaria (IQ) 2002	1.51	2.08	1.75	1.73
Productividad Pecuaria (IR) 2002	1.08	1.00	1.04	1.03
Índice de Cambio Tecnológico Agrícola 2002	-0.04	0.10	0.01	0.04
Índice de Cambio Tecnológico Ganadero 2002	0.06	0.09	0.06	0.17
Índice de Cambio Tecnológico Agrícola 2004	-0.01	0.00	-0.01	0.00
Índice de Cambio Tecnológico Ganadero 2004	0.21	0.12	0.12	0.10

Lo anterior, puede estar indicando un bajo nivel de eficiencia, por ejemplo, en el desempeño del PRODESCA, que aun reconociéndose la importancia de éste en cuanto al efecto sinérgico que potencialmente tiene en particular junto con el PAPIR, como teóricamente se plantea, no deja de hacer inferir que la problemática que se presenta en la operación del PRODESCA, por ejemplo, en cuanto a la relación de la UTOE con el

CECADER, podría estar incidiendo en la buena marcha de este subprograma. Cabe señalar, en ese sentido, que los PSP participantes en el subprograma comúnmente se enfrentan a problemas económico-administrativos que pudieran influir en su adecuado desempeño. Las evidencias indican que el entrabe que se forma con las dos instancias antes mencionadas es la principal causa de los problemas referidos de los PSP.

Por otra parte, las diferencias en las magnitudes de los indicadores considerados, cuando se hace referencia a los beneficiarios que ingresaron al Programa “con proyecto” y “sin proyecto”, parecen indicar que se confirma lo que se ha venido señalando en anteriores evaluaciones, en el sentido que las solicitudes que presentan los productores para acceder a los apoyos del Programa pasan por muchas manos, pero sin una evaluación que realmente perciba las bondades técnicas, económicas y sociales de las mismas; por lo que tal parece que prevalece el criterio administrativo y legal sobre el técnico-económico.

En cuanto al desempeño global del PROFEMOR se refiere, los impactos logrados en relación con el fortalecimiento institucional, la consolidación de organizaciones económicas y el fomento empresarial son incipientes. Por ejemplo, en el caso de los CMDRS, una mínima parte de los productores beneficiados sabe de la existencia de dichos consejos, y quienes se dan cuenta de su existir muy pocos conocen sus funciones. En lo que toca a la consolidación de organizaciones y al fomento empresarial, puede decirse que aun se mantiene la tendencia en el sentido de que los productores sólo se organizan para acceder a los apoyos del Programa; los productores en muchas ocasiones, y ante la normatividad correspondiente, sólo cumplen con los requisitos establecidos independientemente de que en realidad se promueva un efectivo proceso de organización que impulse el fomento empresarial y, por tanto, el incremento del nivel de bienestar de los productores asociados.

Finalmente, mediante esta evaluación se puede dar cuenta que la distribución de los apoyos del Programa es cada vez más de acuerdo al tipo de productor que por norma se debe apoyar, esto es, productores de escasos recursos y alta marginalidad. En ese sentido, el Programa puede decirse tiene una alta congruencia en su razón de ser con la realidad del sector rural veracruzano, toda vez que en este estado la mayor parte de sus municipios son considerados como de alta y muy alta marginalidad.

En ese sentido, es pertinente que a la brevedad posible las instancias operativas – incluidas las normativas por supuesto- lleven a cabo, con la seriedad y responsabilidad debida, un ejercicio de redireccionamiento del Programa en cuestión, donde la coordinación y adquisición de compromisos formales entre las diversas instancias de gobierno, incluidas las Secretarías de Estado con fines y propósitos comunes, sea el elemento central para el diseño una estrategia de desarrollo rural que privilegie más los impactos deseados que la atención al mayor número de personas. Lo anterior, desde luego en el marco planteado en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Para lo anterior, desde luego se requiere comprometer a todos los CMDRS del estado para que participen activamente en la definición de estrategias de desarrollo rural locales, y tengan una mayor claridad de la importancia económica, social y política que puede tener la instrumentación de este Programa en sus respectivas demarcaciones. Seguramente el uso de los recursos públicos y privados tendría así mayores posibilidades de generar en el mediano y largo plazo mayores ingresos para los productores

beneficiados y se generarían los empleos rurales que tanta falta hacen. De esta forma, el Programa estaría contribuyendo de manera importante en la generación de efectos multiplicadores en el resto de la economía y, por tanto, estaría dando la pauta para un uso más eficiente de los escasos recursos.

Lo anterior, no sería posible si no se plantea un eficiente proceso de capacitación, a nivel de todos los municipios del estado, en el que se brinden los elementos teóricos y prácticos a los miembros de los CMDRS sobre las metodologías relacionadas con la planeación del desarrollo rural sustentable; esto, desde luego, con el total respaldo de los mandos directivos, responsables de la operación del programa, para que en lo sucesivo se establezcan con mucha claridad, en los instrumentos que para ello existen, los compromisos a cumplir en el marco de una nueva distribución y uso de los recursos públicos que tienda a la eficiencia y, por consecuencia, al mejoramiento del nivel de vida de la sociedad rural en términos económicos, sociales y políticos.

En suma, los elementos teóricos están planteados ya, no hay prácticamente nada que inventar, sólo hay que utilizarlos y actuar en consecuencia. El futuro podría ser mucho mejor, no tan solo para la sociedad rural, sino para todos.

Introducción

El programa de la Alianza para el Campo –o Alianza Contigo- inició su operación en 1996, y actualmente se ha convertido en una de las políticas gubernamentales más importantes para promover el desarrollo rural de México. En 2002, en uno de los programas que lo integran, el de *Desarrollo Rural*, se comenzó un proceso de rediseño para brindar apoyos más eficientes y que respondieran a las necesidades de los productores; esto es, se redefinió la estrategia de acuerdo con una visión integral de los requerimientos de las unidades de producción rural.

Actualmente, la Alianza para el Campo busca *“impulsar la participación creciente y autogestiva, principalmente de los productores de bajos ingresos y sus organizaciones, para el establecimiento de los Agronegocios en el medio rural, encaminados a obtener beneficios de impacto social, económico y ambiental, y el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias, tanto para incrementar el ingreso de los productores y elevar su calidad de vida, como para diversificar las fuentes de empleo y fomentar el arraigo en el campo”*¹. Asimismo, la Alianza se enmarca dentro de las cuatro líneas estratégicas de la SAGARPA: 1) reconversión productiva; 2) integración de cadenas agroalimentarias y de pesca; 3) atención a grupos y regiones prioritarias; y 4) atención a factores críticos.

Específicamente, el Programa de Desarrollo Rural está conformado por tres subprogramas que buscan proveer los elementos principales para mejorar el funcionamiento de las unidades productivas rurales: capitalización, capacitación y organización. El Subprograma de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) tiene el objetivo de fomentar la inversión en bienes de capital, facilitar el acceso a fuentes formales de financiamiento, favorecer la integración a las cadenas productivas de valor agregado, y la aplicación de nuevas tecnologías en la producción; el Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) busca promover el uso creciente del conocimiento técnico por parte de los productores, desarrollar la oferta de servicios profesionales, y difundir experiencias exitosas o áreas de oportunidad de negocio; finalmente, el Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) tiene el objetivo de fomentar la integración organizativa, el intercambio de experiencias y el acceso a servicios financieros entre los productores rurales, y apoyar la consolidación de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable.

En otro tenor, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha estado a cargo del apoyo técnico para la evaluación externa de la Alianza desde 1998. La evaluación externa de la Alianza 2004 responde a las disposiciones establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en las Reglas de Operación de la Alianza vigentes en ese mismo año.

En este informe se presentan los resultados de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural, en consideración del contexto socioeconómico e institucional en el que opera. Asimismo, se analiza el cumplimiento de los objetivos y de las metas físicas y financieras

¹ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003 -Alianza Contigo- vigentes para el 2004, artículo 6, p. 22.

del programa, se evalúan los procesos que acompañaron el diseño, la planeación y la operación, considerando lo establecido en las Reglas de Operación correspondientes, y se establecen los impactos económicos y sociales de la aplicación de los recursos.

El propósito de esta evaluación es contribuir en la retroalimentación de la toma de decisiones de los responsables de la política sectorial, tanto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) como del gobierno estatal, a cargo de la operación, para el logro de mayores impactos. Para ello, se busca cumplir con los siguientes **objetivos generales**:

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

Por otra parte, los **objetivos específicos** de la evaluación se enuncian a continuación:

- Identificar el impacto social y económico de las inversiones en bienes de capital financiadas por el Programa, así como los procesos que conlleva la asignación de los recursos a grupos y regiones prioritarias, a cadenas productivas de alta inclusión social y a diferentes tipos de beneficiarios.
- Valorar los avances del Programa en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales, así como en la formación de capacidades productivas, técnicas, organizativas, de autogestión y gerenciales en la población beneficiaria.
- Analizar el aporte del Programa en la conformación y el funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable, el fomento empresarial y el fortalecimiento de las organizaciones económicas de productores.

La presente evaluación se orienta por tres criterios fundamentales: el análisis continuo, la utilidad práctica, y la oportunidad de sus resultados a efectos, de contribuir a mejorar la toma de decisiones. Por lo tanto, se analizan los procesos 2004 y 2005, así como los impactos 2002 y 2004, por lo que la evaluación del programa en referencia combina el análisis cualitativo y cuantitativo.

Para el caso del análisis de *procesos* (gestión), se proporciona información básicamente cualitativa de la forma en que está siendo operado el programa en el estado, y se realiza un análisis para determinar las causas de los problemas detectados. Por otro lado, el análisis de *impactos* se realiza a través de indicadores, fundamentalmente cuantitativos, resultantes de las encuestas aplicadas a los beneficiarios. En este caso, el análisis se realizó a nivel agregado por subprograma, por tipo de productores y por componente.

En relación con las fuentes de información, se utilizaron principalmente las bases de datos de las encuestas a beneficiarios 2002 y 2004, así como la captada a través de las

entrevistas a otros actores –funcionarios directivos, funcionarios operativos, coordinadores municipales y distritales de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, miembros de la Comisión de Estatal de Desarrollo Rural, Prestadores de Servicios Profesionales, representantes de organizaciones económicas apoyadas por el PROFEMOR, y al responsable del CECADER en el estado, entre otros-. Asimismo, se empleó la documentación oficial proporcionada por el CTEE como el anexo técnico, informes de avance y de cierre, actas del FIVERFAP y de la CEDR, evaluaciones externas de años anteriores, entre otra.

Para el caso de la información de beneficiarios 2002 y 2004, obtenida a través de la encuesta, se procedió previamente a realizar un diseño muestral con base en la metodología de la Unidad de Apoyo-FAO, definiéndose un tamaño de muestra de 256 beneficiarios del 2002 y 212 beneficiarios del 2004; asimismo, se aplicaron 145 entrevistas a otros actores relacionados con la operación del Programa de Desarrollo Rural.

Una vez obtenida la información de campo antes referida, se procedió a capturarla en el sistema *evalalianza* diseñado por la Unidad de Apoyo-FAO, y se procedió a generar los indicadores de impacto y de proceso como lo sugiere dicha Unidad de Apoyo a través de la guía metodológica respectiva, para, finalmente, emitir las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el programa

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

1.1.1. Entorno estatal de la economía rural

El Estado de Veracruz, con 7 millones 281 mil 500 hectáreas, es uno de los más extensos del país (3.7% del territorio nacional) con altos contrastes naturales, por poseer una larga línea costera de 745.1 km (con un máximo de 212 km en su parte más ancha y 32 km en la más angosta) y por estar ubicado a lo largo de la Sierra Madre Oriental que, por sus efectos orográficos, origina una amplia variedad de climas que van desde el árido hasta el tropical, siendo el punto de partida para la diversidad productiva del sector primario agropecuario².

La entidad se localiza en la parte oriente del territorio nacional en la vertiente del golfo de México, situado entre los paralelos 17° 03' y 22° 07' de latitud norte y 93° 36' y 98° 36' longitud oeste del meridiano de Greenwich. Limita al norte con el estado de Tamaulipas; al sur con Oaxaca y Chiapas; al este con Tabasco y el golfo de México; y al oeste con los estados de Puebla, Hidalgo y San Luis Potosí.

El estado cuenta con una notable diversidad de paisajes, esto se refleja en las diversas regiones naturales que se enuncian a continuación: 1) Huasteca Veracruzana; 2) Sierra de Huayacocotla; 3) Totonacapan; 4) Grandes Montañas; 5) Llanuras de Sotavento; 6) Los Tuxtlas; y 7) Istmo.

De la superficie total del estado -7,281,500 ha-, 1 millón 692 mil 347 ha son de uso agrícola, 3 millones 583 mil 028 ha de uso pecuario, 1 millón 187 mil 220 ha de uso forestal, y el resto corresponde a otros usos. Asimismo, cuenta con un año agrícola de siembra promedio de 1,532,000 ha, en 110 cultivos, y su producción asciende a 24,523,000 ton, con un valor de 12 mil 653 millones de pesos.

En el sector ganadero cuenta con un inventario de 4.1 millones de cabezas, generando una producción anual de 216 mil toneladas de carne en canal, que sumados a la leche, la carne de ave, de cerdo y la miel, dan un valor de la producción del orden de los 19 mil 960 millones de pesos. Resultado de ambas actividades –agrícolas y pecuarias-, arroja un valor de la producción agropecuaria de Veracruz de 31 mil millones de pesos.

El Estado de Veracruz es reconocido por su contribución en la producción a nivel nacional, y ocupa los primeros lugares en producción en los siguientes cultivos: Maíz 7°,

² Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, SAGARPA, Fundación Produce de Veracruz, A. C. 2003. Estudio de clasificación de la actividad agropecuaria y modelo de estratificación de productores en Veracruz. Xalapa, Ver.

Arroz 1º, Caña de azúcar 1º, Café 2º, Mango 3º, Naranja 1º, Limón Persa 1º, Piña 1º, Papaya 1º, Plátano 3º, Hule 1º, y Vainilla 1º. En términos globales ocupa el 2º lugar a nivel nacional por valor de la producción.

En ganadería ocupa el primer lugar a nivel nacional en producción de carne de pollo, el 2º lugar en producción de carne de bovino, siendo el principal abastecedor de carne del D.F.; además, ocupa el 5º lugar en producción de leche. Veracruz ocupa el 2º lugar a nivel nacional, con el 8.9% de la producción pecuaria; y el valor de la producción agrícola ocupa el segundo lugar Nacional.

Los principales productos que se exportan son: azúcar, café, limón persa, papaya, pimienta, tabaco, plátano, vainilla, jugo de naranja, toronja, piña, flores y follajes como palma camedor y helecho cuero; en ganadería se exporta ganado en pie y miel de abeja a los Estados Unidos.

Asimismo, Veracruz es la segunda entidad con mayor participación en el PIB Agropecuario al contribuir con 7.0% en promedio del total nacional. El valor de la producción del campo y la pesca en Veracruz le corresponde una contribución del 10-12% al PIB estatal. En cuanto al valor del PIB total nacional, la participación del Estado de Veracruz es del 4.22% en promedio en el periodo 1993-2003.

**Cuadro 2. Contribución del PIB sectorial a nivel estatal y nacional
(Millones de pesos).**

Año	PIB total todas las actividades			PIB agrícola, silvícola y pesquero		
	Nacional	Participación estatal		Nacional	Participación estatal	
		Total	%		total	%
1993	1'155,032	52,694	4.56	72,703	4,857	6.68
1998	1'334,586	58,358	4.37	79,438	5,414	6.82
1999	1'384,674	58,524	4.23	80,627	5,516	6.84
2000	1'475,927	60,856	4.12	80,934	6,090	7.52
2001	1'475,438	60,584	4.11	85,742	6,104	7.12
2002	1'486,792	60,695	4.08	84,932	6,154	7.25
2003	1'508,240	61,939	4.11	88,386	6,184	7.00

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. PIB por Entidad Federativa, 1993-2003. Dirección General de Contabilidad Nacional y Estadísticas Económicas.

En cuanto a población se refiere, los 7 millones 275 mil habitantes del estado -51.52% mujeres y 48.48% hombres- viven distribuidos en más de **22 mil localidades, de las cuales 21,757 (98.75%)** tienen menos de 2,500 habitantes. Al igual que el país y que otros estados con similares características, Veracruz no tiene los recursos financieros ni la infraestructura humana y organizacional con capacidad para llevar servicios básicos a tal número de localidades. Tener más de **40% de la población rural**, es decir, casi la mitad de los veracruzanos viviendo en comunidades pequeñas, dispersas, mal comunicadas y con servicios escasos y deficientes, y dedicadas a actividades agropecuarias que aportan sólo 12% del Producto Interno Bruto del estado, hace muy difícil reducir la pobreza³.

³ Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010. Xalapa, Ver., e INEGI, 2001. Tabulados Básicos. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Aguascalientes, Ags., México.

Del total de la población, la PEA está constituida por 2,425,562 habitantes -35.23% de la población total-; de los cuales 760,401 personas -31.35% de la PEA- están dedicadas a las actividades agropecuarias, pesca y caza; en tanto que en el país ésta asciende a 22.5%, lo que efectivamente constata la importancia que continúa teniendo en la entidad la ocupación en el sector primario.

Adicionalmente, de acuerdo con datos del Gobierno del Estado⁴ y la CONAPO (2000)⁵, ubican a la mayoría de los municipios -146- del Estado de Veracruz en un grado de alta y muy alta marginación, lo que lo hace acreedor al cuarto lugar a nivel nacional; sólo 64 municipios están considerados como de media -39-, baja -17- y muy baja -8- marginación. La distribución de los municipios por DDR, de acuerdo con el grado de marginación en el ámbito rural, es como enseguida se muestra.

Cuadro 3. Distribución según grado de marginación de los DDR en el sector rural.

DDR	Grado de marginación					Subtotal
	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	
Huayacocotla	6	1				7
Tuxpan		6	1	2	1	10
Martínez de la Torre	8	9	4			21
Coatepec	5	14	9	2	1	31
Fortín	22	21	7	4	2	56
La Antigua		1	3	2		6
Veracruz		7	2		2	11
Cd. Alemán		6	4	2		12
San Andrés Tuxtla		8	1	1		10
Jáltipan	3	8	4			15
Las Choapas		5	2	2	2	11
Pánuco	4	12	2	2		20
Totales	48	98	39	17	8	210

Fuente: Gobierno del Estado, 2003.

De acuerdo con datos de la CONAPO, la población indígena para el 2004 en el Estado de Veracruz se estimó en 1,246,488 habitantes, que representa el 17.74% del total de la población del estado y el 9.44% de la población indígena del país (13,201,800), ocupando con ello el tercer lugar nacional por la importancia de su población indígena; lo cual es un dato relevante para la definición de políticas de desarrollo adecuadas a sus características económicas, sociales y culturales.

Asimismo, el estado presenta importantes problemas en cuanto a escolaridad se refiere, así como a las condiciones de las viviendas de su población, como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

⁴ Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, SAGARPA, Fundación Produce de Veracruz, A. C. 2003. Estudio de clasificación de la actividad agropecuaria y modelo de estratificación de productores en Veracruz. Xalapa, Ver.

Cuadro 4. Índice de Marginación en la Población Rural.

Entidad federativa	Población total	% Población analfabeta de 15 años o más	% Población sin primaria completa de 15 años o más	% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	% Viviendas con algún nivel de hacinamiento	% Ocupantes en viviendas con piso de tierra
Nacional	97,483,412	9.46	28.46	9.90	4.79	11.23	45.94	14.79
Veracruz	7,275,000	14.87	39.17	10.21	11.11	29.47	51.50	29.29
	% Población en localidades con menos de 5,000 habitantes	% Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	Índice de marginación	Grado de marginación	Lugar que ocupa en el contexto nacional			
Nacional	30.97	50.99						
Veracruz	48.50	68.64	1.27756	Muy alto	4			

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

En lo que a servicios hospitalarios se refiere, en el Estado de Veracruz, la mayoría de la población no es derechohabiente como puede observarse en el cuadro que sigue.

Cuadro 5. Acceso a Servicios hospitalarios en el Estado de Veracruz.

Distribución porcentual de la población según condición de derechohabencia a Servicios de Salud (2000)	
Con Derechohabencia	30.7
Sin Derechohabencia	68.1

Distribución porcentual según Instituciones que atienden a la población con derechohabencia (2000)	
IMSS	77
ISSSTE	12.1
Pemex, Marina o Defensa	11.3
Otra Institución	0.2

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

Por otra parte, en los últimos 10 años, el número de veracruzanos que ha emigrado a Estados Unidos de América se ha multiplicado, ya que mientras en 1995 había poco más de 50 mil veracruzanos en ese país, para 2004 eran más de 300 mil. Sin embargo, esa cifra pudiera ser mayor, por tratarse de un flujo migratorio principalmente de indocumentados.

En tan sólo ocho años las remesas recibidas reubicaron al estado, del decimoquinto al sexto lugar en orden de importancia de las mismas, respecto al resto de las entidades federativas. Esto sitúa a Veracruz sólo atrás de estados con una larga tradición de emigración internacional, pasando de 2.1% del total de remesas recibidas en el país, a 6.2%. En términos absolutos, las remesas al estado aumentaron de 769 millones de dólares en 2003 a 950.5 millones en 2004. Se estima que para 2005 Veracruz ocupe el quinto lugar nacional⁶.

En otro tenor, es pertinente señalar que en el Estado de Veracruz también se conjugan otros factores que impiden al productor generar ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades. Dichos factores son, entre otros, los siguientes: el minifundio; la estructura productiva del estado, donde hay predominio de las plantaciones de perennes como el café, cítricos y otros; altas tasas de crecimiento de la población; y bajos niveles tecnológicos que determinan una baja productividad en todas las actividades productivas, aun en aquellas en que el estado sobresale a nivel nacional.

Asimismo, la superficie Ejidal es de 2.9 millones de ha, la superficie Comunal es de 118,476 ha, y la Propiedad privada es de 3.8 millones de ha. Las unidades de producción rural se estructuran como se indica en el siguiente cuadro.

Cuadro 6. Unidades de producción y tenencia de la tierra.

Tenencia y Grupo	Unidades de Producción Rurales			
	Total	Sólo Riego	Sólo Temporal	Riego y Temporal
Total	374,627	6,389	356,788	11,450
Hasta 5 Ha	172,733	3,328	165,914	3,491
Más de 5 Ha	201,894	3,061	190,874	7,959
Sólo Privada	125,200	1,937	121,250	2,013
Hasta 5 Ha	75,342	1,040	73,704	598
Más de 5 Ha	49,858	897	47,546	1,415
Sólo Ejidal	238,304	4,327	225,132	8,845
Hasta 5 Ha	93,263	2,256	88,254	2,753
Más de 5 Ha	145,041	2,071	136,878	6,092
Mixta	11,123	125	10,406	592
Hasta 5 Ha	4,128	32	3,956	140
Más de 5 Ha	6,995	93	6,450	452

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2004.

No obstante lo anterior, en prácticamente todo el estado, se tiene potencial para cultivos como hule, palma africana de aceite, maderas tropicales -primavera, cedro, teca, eucalipto- y bambú. Además, existe potencial productivo para otros cultivos que no son tradicionales y que se consideran exóticos, a los que se está reconvirtiendo la agricultura tradicional, como la macadamia, el litchi, el marañón, la malanga, la jamaica, el palmito, el cacahuate, y el maracuyá, entre otros. En estos, y en todos los cultivos y actividades productivas del sector rural, es indispensable contar con información diagnóstica que dé

⁶ Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010. Xalapa, Ver.

idea clara de la magnitud de la problemática y, desde luego, del rumbo a seguir en materia de desarrollo rural.

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

En términos generales, la agricultura en Veracruz presenta la siguiente problemática: escaso apoyo crediticio en la mayoría de los cultivos; falta de organización entre los productores y su enfoque a la corresponsabilidad compartida; minifundio en la tenencia de la tierra; baja productividad de los cultivos; falta de asistencia técnica; así como altos costos de producción. Asimismo, falta de Infraestructura para el almacenamiento de sus cosechas y empaques, falta de caminos saca cosechas, redes de transporte y, principalmente, obras de riego.

La agricultura que se practica en el estado es básicamente de temporal -97%- y sólo el 3% es de riego. No obstante esta baja proporción, la infraestructura de riego no es aprovechada eficientemente⁷.

La baja productividad de la agricultura del estado, se debe, además, a diversos factores entre los que sobresale el uso de fertilizantes en un 55%; la superficie mecanizada es de 39%; el uso de semillas mejoradas sólo cubre el 28% de la superficie; y crédito en un 13%. Dado que la mayor parte de la superficie sembrada se establece en condiciones de temporal, la agricultura veracruzana se encuentra condicionada a cambios meteorológicos, siendo los más recurrentes los nortes (de noviembre a marzo), las sequías (de enero a junio), y el exceso de lluvias (de septiembre a noviembre), y, aunque también en menor escala y en lugares muy localizados, las heladas (Zonas montañosas de Huayacocotla, Coatepec y Orizaba).

Existen también problemas de comercialización, y en algunos mercados como el de frutas se tienen restricciones fitosanitarias que impiden su movilización por no cumplir con la calidad necesaria. *La agricultura veracruzana posee los primeros lugares de producción a nivel nacional más por volumen que por productividad.*

Otro problema de comercialización es la presencia de un excesivo intermediarismo, por lo que el productor se queda con proporciones muy bajas del precio final que paga el consumidor -15 al 25%-.

Asimismo, se tienen bajos niveles de los estándares fitosanitarios, que limitan el acceso de productos agrícolas al norte del país -como cítricos y mango, principalmente- y/o al extranjero. Es evidente que se está avanzando en la solución de esta problemática, pero este es tema de otros trabajos relacionados.

En la ganadería se enfrenta la siguiente problemática: pulverización del hato, al tener mas de 100,000 productores dedicados a esta actividad, lo que da en promedio alrededor de 40 cabezas por propietario y, por ende, problemas de organización para la producción y comercialización; falta de créditos blandos; capacitación y sanidad, que sumados a fenómenos climatológicos como la sequía recurrente que se ha venido presentando en los últimos años en municipios del norte y centro de la entidad, y a la falta de infraestructura

⁷ Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, SAGARPA, Fundación Produce de Veracruz, A. C. 2003. Estudio de clasificación de la actividad agropecuaria y modelo de estratificación de productores en Veracruz. Xalapa, Ver

que permita afrontar de manera adecuada este fenómeno, ha ocasionado que la ganadería enfrente serios problemas de rentabilidad.

La ganadería bovina en Veracruz se caracteriza por ser extensiva, con bajos niveles de productividad. Desde una baja carga animal, hasta una mala calidad genética en la mayoría del ganado, se refleja en bajos rendimientos productivos y reproductivos, como bajas ganancias de peso y prolongados periodos ínter parto.

En el país se aprovechan 78 millones de ha para uso ganadero que representa el 40% de la superficie nacional mientras que en el estado es del 49.96%, lo que confirma la gran predominancia de las actividades pecuarias.

En Veracruz existe poca vinculación entre la agricultura y la ganadería; por su diversidad productiva, el estado se caracteriza por generar altos volúmenes de producción en cortos periodos, lo que propicia, por un lado, el congestionamiento de canales de comercialización e industrialización, impactando en muchos casos, el precio del producto y, por otro lado, provoca que durante largos periodos la infraestructura agroindustrial se encuentre subutilizada con impactos en sus costos de operación.

En las enfermedades aviares se tiene un avance considerable al estar en fase de erradicación en Influenza Aviar, Salmonelosis aviar y enfermedad de Newcastle.

En la campaña de tuberculosis bovina se regionalizó la entidad, con una zona que va del río Papaloapan a la frontera con Tamaulipas y que se considera como de baja prevalencia, misma que fue certificada por la Comisión Binacional México-Estados Unidos como en Nivel 3 con weiver, y que permite exportar directamente ganado bovino en pie a los Estados Unidos de Norte América.

En cuanto a la zona "B", que se ubica del río Papaloapan a la frontera con Tabasco, se están realizando acciones de barrido, teniendo previsto terminarlo en este año y buscar la certificación en Nivel 3.

En las campañas de porcinos, la entidad se encuentra en fase de erradicación con vacunación de Fiebre Porcina Clásica, llevando a la fecha más de 4 años sin presentación de brotes y bajo un esquema de vacunación intensiva en cerdos de traspatio y tecnificados. Se hace necesario que los estados colindantes intensifiquen sus programas a fin de poder buscar mejores estatus zoonosanitarios como región, dada la intensa movilización que se da en esta zona.

En otro tenor, la Agroindustria Veracruzana se compone de aproximadamente 1,800 establecimientos que generan más de 54,000 empleos directos, el 40% de las empresas industriales del estado. La actividad agroindustrial aporta el 9.5% del PIB de Veracruz y casi la mitad del producto industrial. En particular, la agroindustria de alimentos, bebidas y tabaco participa con el 46.2% del producto manufacturero estatal; la agroindustria de textiles, prendas de vestir y cueros, el 2.6%, y la agroindustria forestal, el 0.54%.

La reconversión productiva que se está desarrollando en la entidad se basa en el cambio de cultivos básicos, café y de zonas de pastoreo, a la producción de hortalizas, hule, palma africana de aceite, bambú, maderas tropicales, y cultivos no tradicionales. Se considera que la reconversión más importante es justamente hacia la ovinocultura, que

por las condiciones de precio y mayor productividad, está siendo más atractiva que la propia la explotación de bovinos.

Una de las vinculaciones más importantes potencialmente hablando, es la de la producción de sorgo para abastecer a la industria productora de cerdos y de aves. En el sur del estado existen las condiciones agroecológicas para tal fin.

La agroindustria agrícola en Veracruz, es de 50 empresas, de las que dependen 3,000 empleos, y de las cuales 24 son procesadoras de piña, mango, chile, plátano y otras frutas; además, de 26 empacadoras de productos en fresco como chayote, plátano, melón, pepino, zarzamora, malanga, etc.

En el caso del tabaco está integrada por 10 beneficios y fábricas de puros, con 1,800 empleos. Para el hule existen 12 beneficios establecidos, generadores de 450 empleos.

Se cuenta para el procesamiento de la vainilla con 5 beneficios y una procesadora de extractos y esencias generando 150 empleos.

En cuanto al rubro agroindustrial la desvinculación que existe entre la producción primaria y la industria es evidente, particularmente en lo que a matanza se refiere. Los 4 rastros TIF trabajan al 40% de su capacidad instalada.

La capacidad agroindustrial en el ámbito pecuario se compone en el caso de lácteos de 38 empresas industrializadoras de leche y derivados lácteos, 357 tanques enfriadores y más de 500 talleres artesanales, de producción de queso y crema, de esta rama dependen 2,772 empleos. Para el caso de los cárnicos, se compone de 243 rastros en total, de los cuales 7 son rastros frigoríficos TIF y el resto son rastros municipales y privados, así como empacadoras de jamón y embutidos, dando ocupación a 3,000 personas. Por último, para la miel de abeja se tienen 12 envasadoras que generan 120 empleos.

Por otra parte, se dispone de 1 millón 117 mil 685.91 ha cubiertas de bosque y selvas, cuya explotación aprovecha principalmente el pino, oyamel, encino, cedro, caoba y corrientes tropicales. Además, alrededor de 744 mil 603.83 ha están destinadas a otros usos.

En el estado se conjugan varios factores que aunados al minifundio impiden al productor generar ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades. Dichos factores son, entre otros, los siguientes: la estructura productiva del estado, donde hay predominio de las plantaciones de perennes como el café, cítricos y otros; altas tasas de crecimiento de la población; y bajos niveles tecnológicos que determinan una baja productividad en todas las actividades productivas, aun en aquellas en que el estado sobresale a nivel nacional.

Estos factores, y seguramente otros, condicionan a que independientemente de la baja productividad, por la escala de las unidades de producción y por el tipo de cultivos, en el mejor de los casos los incrementos en la productividad no resuelven las necesidades de ingreso familiar, por lo que a dichas unidades no les resulta atractivo, en muchas ocasiones, emprender innovaciones tecnológicas que compiten con actividades no agropecuarias que les generan su ingreso principal.

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

Para abordar la compleja problemática anteriormente planteada, el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo 2004 actúa a través de tres subprogramas: Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), y Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR). Estos subprogramas están orientados a privilegiar la atención a productores de bajos ingresos, haciendo énfasis en grupos y regiones prioritarias y en la integración de las cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, considerando de manera especial a municipios y localidades de alta y muy alta marginación y la atención a grupos prioritarios como mujeres, jóvenes, indígenas, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.

Lo anterior, se fundamenta conforme a lo establecido en el artículo 8 fracciones I, II y III de las Reglas de Operación vigentes para el 2004; y en apoyo a la competitividad del resto de productores, fracción IV del artículo 8, y lo que se establece en el artículo 80 del Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).

Se destaca que los componentes de apoyo del Programa de Desarrollo Rural son: todos los bienes de capital (exceptuando la compra de tierras), que requieran y justifiquen los proyectos productivos de desarrollo de la población rural elegible, incluyendo la creación de fondos de garantía (PAPIR); la realización de proyectos productivos de desarrollo a nivel de grupos de productores u organizaciones económicas, orientados a la generación y apropiación del valor agregado en las actividades productivas de la población rural (PRODESCA); y el fortalecimiento de la capacidad institucional de las instancias de representación de la población rural en los consejos de desarrollo rural sustentable (PROFEMOR).

También es importante señalar que para la atención del desarrollo rural, el Gobierno del Estado de Veracruz creó en marzo de 1999 el Instituto Veracruzano para el Desarrollo Rural (INVEDER) como una estrategia para impulsar la productividad rural a través de la formación de capital humano, para que los productores, además de contar con su experiencia, tengan los conocimientos técnicos necesarios para elevar la producción y la calidad de ésta. Además, de que los productores transformen su entorno a partir de la capacitación, la organización y el cuidado de los recursos naturales, pero, sobre todo, incidir para elevar la calidad de vida de las familias campesinas.

El INVEDER, con la premisa de que los productores sean los principales promotores del desarrollo de sus comunidades, ha operado programas como el de Proyectos de Inversión Rural con gestión de apoyos ante organismos internacionales como la FAO; el programa de Regionalización y Sistemas-producto que consiste en la identificación de factores limitantes para el desarrollo en Sistemas-producto prioritarios como maíz, café, vainilla, ganado lechero, entre otros; además, de trabajar en la promoción y establecimiento de modelos productivos.

También el INVEDER, en los años 2002 y 2003, operó los recursos del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo -PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR-; sin embargo, para el ejercicio 2004 la operación le fue transferida a la SEDARPA. No obstante lo anterior, para el ejercicio 2005, el INVEDER volvió a tomar la responsabilidad

de la operación del Programa de Desarrollo Rural, por parte del Gobierno del Estado de Veracruz, lo que, por cierto, al parecer provoca ciertas confusiones entre los propios productores.

En otro tenor, la reorientación de la política agropecuaria, las reformas introducidas en el sector rural mexicano en años recientes, el proceso de descentralización en la operación y toma de decisiones de gobierno, y las exigencias de la inserción de nuestro país a los mercados globales, son factores que obligan a replantearse el desempeño del Estado en el medio rural bajo una visión de conjunto y con estrategias integrales que privilegie la coordinación interinstitucional y evite el desperdicio de recursos y esfuerzos.

De ahí que, en el ámbito rural del Estado de Veracruz se aplican distintos programas en apoyo a las actividades agropecuarias y forestales con el objetivo de propiciar un mayor desarrollo en estas zonas, a través de la instalación de proyectos productivos, así como el respaldo a las actividades señaladas tanto para la comercialización como para el autoconsumo. Tal es el caso de los programas de la SEMARNAT (Cruzadas de agua y bosques, empleo temporal, etc.); la SEDESOL (Programa de Coinversión Social, Programa de Opciones Productivas, Apoyos a la Palabra, etc.); la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Programa de Organización Productiva para Mujeres Indígenas y Fondos Regionales Indígenas), entre otros (Cuadro 7).

Cuadro 7. Programas federales y estatales que atienden.

Aspectos en que inciden los programas en el desarrollo rural	Instancia y/o Programa
Financiamiento y capitalización	APC, PROCAMPO, ASERCA
Comercialización e integración de mercados	APC, ASERCA
Investigación, transferencia de tecnología, asistencia y capacitación	APC, INIFAP, FIRCO, FUNPROVER
Conservación de los recursos naturales	APC, SEMARNAT, SEDESOL
Organización	APC, SEDARPA, INVEDER
Sanidad e inocuidad	APC, SEDARPA

Fuente: Elaboración propia a partir de información documental proporcionada por el CTEE.

Finalmente, como ya se señaló anteriormente, debe reconocerse que la heterogeneidad del ámbito rural de Veracruz es condición primordial para atender integralmente a este sector; en consecuencia, es indispensable ordenar los enfoques y acciones gubernamentales para que incidan en las soluciones y apoyos a sus problemas y necesidades. El planteamiento, en ese sentido, está claramente establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Sin embargo, pese a que existen programas e instrumentos sectoriales (federales y estatales) que confluyen en el estado, a través de ellos los gobiernos federal y estatal han tratado de promover el desarrollo rural, sin que hasta la fecha se hayan logrado avances sustantivos, por lo que resulta importante que exista un proceso de planeación conjunta que permita vincular los diferentes componentes de apoyo al desarrollo rural, para así cubrir de manera integral las necesidades del sector rural en la entidad.

Finalmente, en ese sentido, se espera que el proceso de municipalización del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo en Veracruz, que actualmente se está

instrumentando, bien operado debería ser un instrumento para que las acciones puedan coadyuvar, de manera sinérgica, a reducir la problemática de rezago de la población rural en el estado.

Capítulo 2

Principales resultados y tendencias del Programa

El objetivo de este capítulo es realizar una valoración de los resultados acumulados más relevantes alcanzados con el Programa a lo largo del periodo 1996-2004, con la finalidad de conocer la cobertura y dimensión global de los impactos en el estado. El análisis de resultados se refiere a las principales acciones impulsadas por el Programa desde su instauración en el estado, con énfasis en el periodo 2001-2004, y considera sus principales tendencias con el propósito de obtener una visión de conjunto.

Asimismo, se analiza el grado de correspondencia entre las acciones que ha impulsado el Programa en los últimos años y la problemática y retos del entorno identificado en el capítulo precedente.

En el cuadro que sigue, puede observarse claramente cómo ha sido el comportamiento, en términos de los cambios de programas y/o subprogramas, del Programa de Desarrollo Rural, a lo largo del periodo 1996-2004. Como puede verse, se desprende que a partir del 2002 se concretó una reagrupación de programas con mayores posibilidades de abordar la problemática del desarrollo rural, fundamentalmente brindando apoyos con mayores expectativas de actuar sinérgicamente, esto es: acciones de inversión a través del PAPIR, acciones de capacitación a través del PRODESCA, y acciones de organización a través del PROFEMOR.

No obstante lo anterior, de acuerdo con estudios anteriores, esta metamorfosis en el tiempo ha sido más bien de forma (o nominal) que de fondo; pues los actuales subprogramas adolecen, prácticamente, de las mismas debilidades que sus predecesores, sobre todo, y en general, en cuanto a los procesos de planeación del desarrollo rural se refiere, lo que seguramente sugiere una atención urgente en ese sentido por parte de las autoridades federales y estatales del sector rural.

Cuadro 8. Evolución de los programas y/o subprogramas de Desarrollo Rural en el periodo 1996-2004.

Programas de Desarrollo Rural	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)							■	■	■
Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)							■	■	■
Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)							■	■	■
Apoyo al Desarrollo Rural						■			
Extensionismo y Servicios Profesionales						■			
Mujeres en el Desarrollo Rural				■	■	■			
Desarrollo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas		■	■	■	■	■			
Programa Elemental de Asistencia Técnica		■	■	■	■	■			
Equipamiento Rural	■	■	■	■	■	■			
Capacitación	■	■	■	■	■	■			

Fuente: Elaboración propia en base a Información documental histórica de la Alianza para el Campo en el Estado de Veracruz, Delegación SAGARPA, 2004.

2.1. Evolución de la inversión

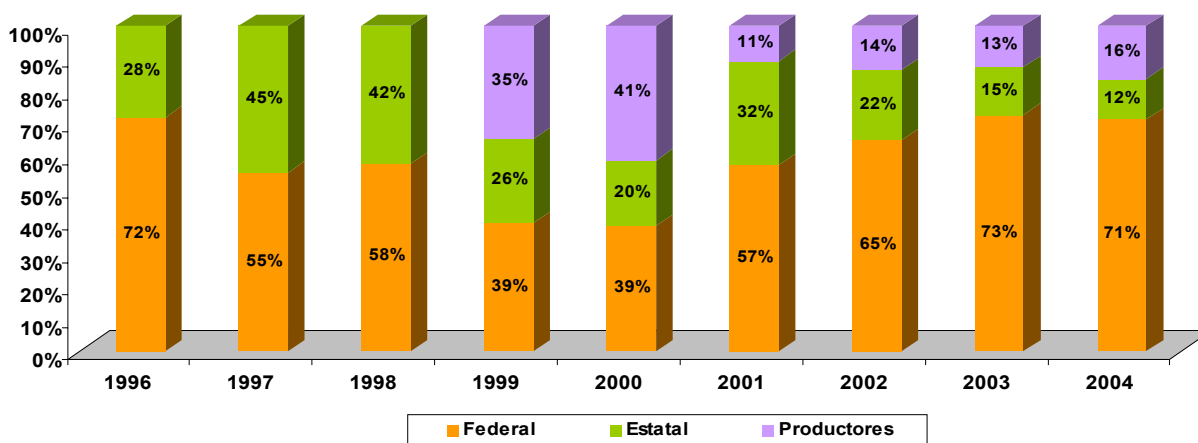
En términos generales, la APC en el estado muestra un comportamiento en la inversión que tiende a ser positiva para el nivel federal y estatal, y no así para los productores, cuyo incremento porcentual promedio en el periodo 1996-2004 ha sido negativo (Cuadro 9). Pero como se observa en la Figura 1, la inversión federal ha sido siempre muy superior a la del estado.

Cuadro 9. Comportamiento de la inversión del Programa de Desarrollo Rural de la APC por instancia en el periodo 1996-2004 (Miles de pesos).

Año	Total	Federal	Estatal	Gobierno	Productores
1996	55,209.07	39,680.00	15,529.07	55,209.07	
1997	78,507.84	43,100.00	35,407.84	78,507.84	
1998	98,313.50	56,763.00	41,550.50	98,313.50	
1999	183,766.00	72,297.50	47,752.50	120,050.00	63,716.00
2000	225,616.40	87,160.00	45,366.00	132,526.00	93,090.40
2001	140,331.40	80,148.40	45,050.00	125,198.40	15,133.00
2002	185,050.00	120,050.00	40,000.00	160,050.00	25,000.00
2003	206,212.50	150,000.00	30,000.00	180,000.00	26,212.50
2004	233,346.08	166,065.97	29,099.20	195,165.17	38,180.91
Incremento porcentual promedio	17.37%	17.24%	7.23%	15.06%	-8.18%

Fuente: Elaboración propia a partir de información documental proporcionada por el CTEE.

Figura 1. Comportamiento de la inversión proporcional del Programa de Desarrollo Rural de la APC por instancia en el periodo 1996-2004.

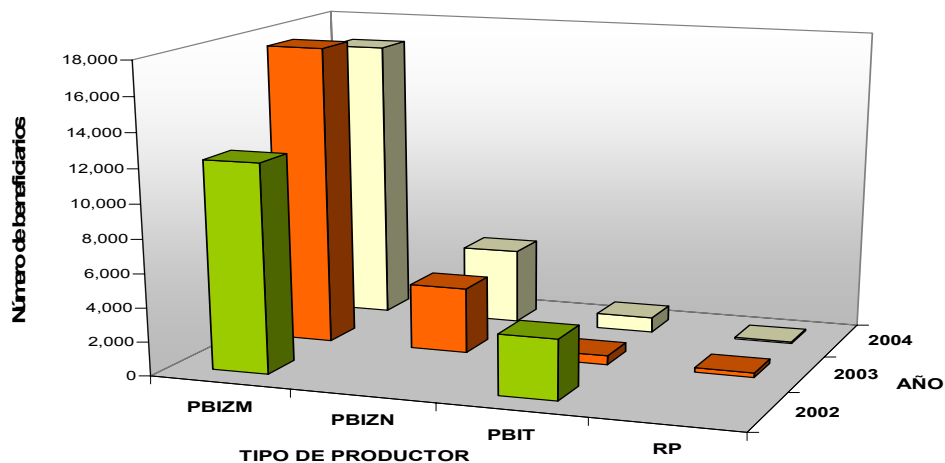


Fuente: Elaboración propia en base al cierre financiero 2004 e informes de gobierno de Miguel Alemán Velasco.

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

En este caso, como se puede apreciar en la figura siguiente, en general, la mayoría de los beneficiarios apoyados por el Programa de Desarrollo Rural son del tipo que se indica en la normatividad respectiva, por lo que en términos de la focalización de beneficiarios el Programa tiene un adecuado apego.

Figura 2. Número y tipo de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004.

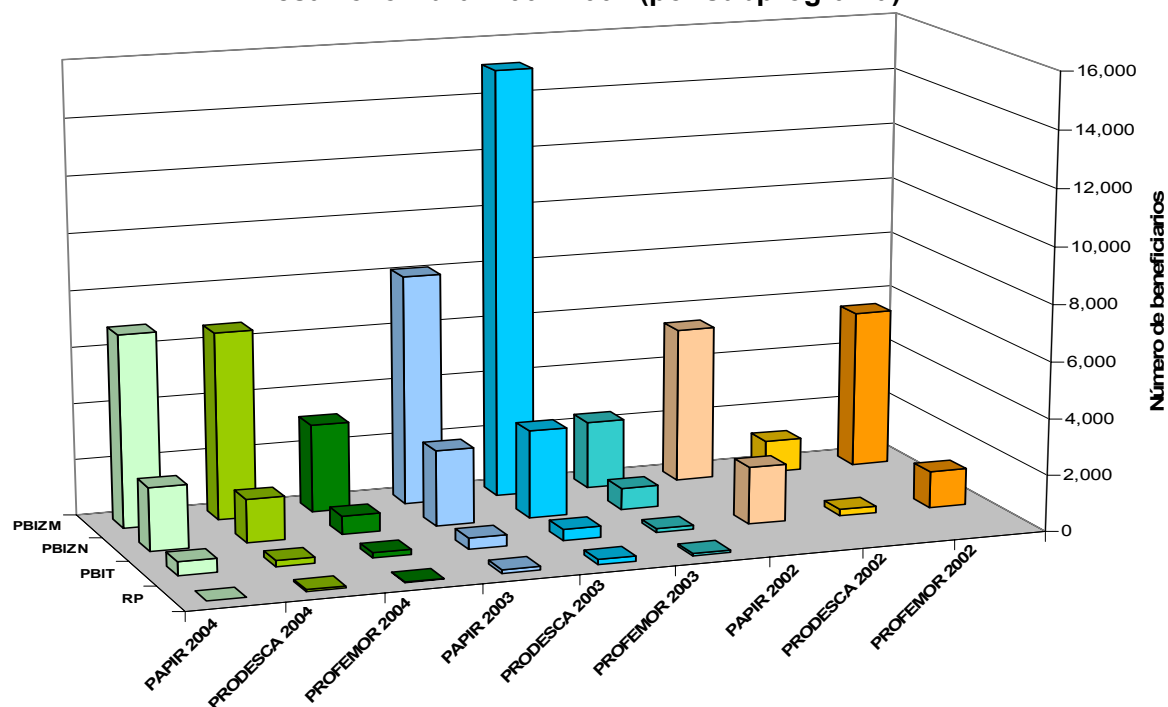


	PBIZM	PBIZN	PBIT	RP
2002	12,244	3,884	532	268
2003	17,579	4,447	894	93
2004	16,624			

Fuente: Elaboración propia en base a la lista de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004.

Asimismo, de manera similar se presenta la focalización del tipo de beneficiario del Programa de Desarrollo Rural, cuando se realiza el análisis por subprograma (Figura 3).

Figura 3. Número y tipo de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004 (por subprograma).



Fuente: Elaboración propia en base a la lista de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004.

Adicionalmente, y en términos de inversión, puede observarse en el Cuadro 10 que, en términos globales, la mayor inversión del Programa de Desarrollo Rural en el periodo 2000-2004 recae en los DDR precisamente con características propias para la injerencia del Programa de acuerdo con la normatividad respectiva, lo que da indicios positivos de la correspondencia del Programa y la problemática a atender según sitios específicos.

Cuadro 10. Millones de pesos por programa y DDR en el periodo 2000-2004.

AÑO	PROGRAMA	DDR											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2000	HULE					0.35					0.32	1.38	
	MUJERES	0.04	0.10	0.74	0.64	1.41	0.24	0.44	0.29	0.16			0.07
	PADER	0.67	0.78	1.29	1.08	1.47	1.10	1.77	1.59	1.32	0.35	0.24	2.41
	PCE	0.10	0.23	1.77	3.95	2.34	1.02	1.01	1.21	1.45	0.95	0.36	0.88
	PDPZRM	4.38				7.57					2.23	0.12	1.81
	PEAT					0.06	0.03	0.49	0.47	1.82	0.73		
2001	MUJERES	0.25	0.45	0.56	1.28	1.66	0.61	0.53	0.46	0.71	0.50	0.49	0.44
	PAPIR	1.37	1.39	8.21	16.94	6.82	1.71	3.75	1.68	6.88	8.85	3.43	13.01
2002	PRODESCA	0.92	3.44	9.90	7.36	6.94	2.14	2.41	0.93	3.04	4.20	2.62	4.37
	PROFEMOR	0.02	0.79	1.76	3.55	1.02	0.46	0.59	0.06	0.75	0.21		1.04
2003	PAPIR	2.04	7.25	16.95	17.90	10.87	4.28	12.60	5.93	13.20	2.07	2.41	13.68

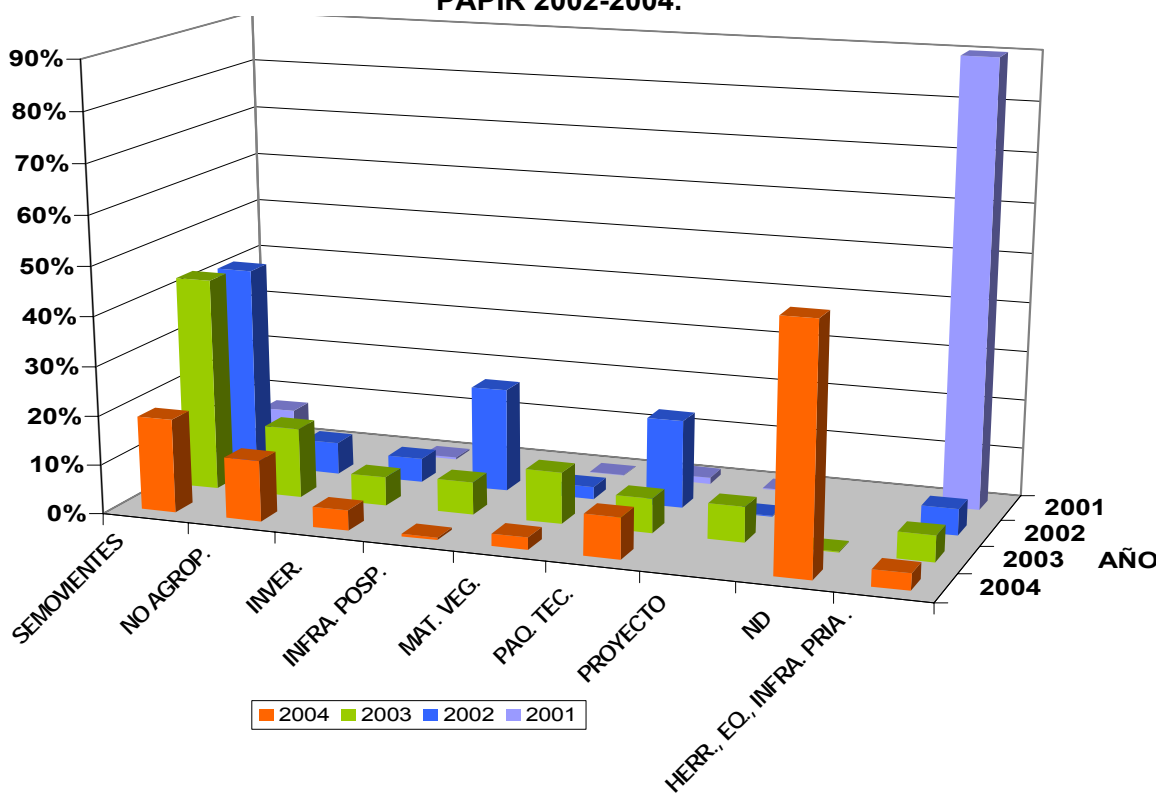
Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2004

AÑO	PROGRAMA	DDR											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	PRODESCA	0.75	2.17	5.08	6.84	4.68	1.39	1.66	0.41	1.91	3.23	1.16	2.65
	PROFEMOR		1.00	2.42	3.41	1.80	0.75	0.43	0.13	0.54	0.23		1.20
	PAPIR	1.22	7.88	20.46	22.43	13.15	7.70	16.39	7.99	16.42	7.50	5.44	9.47
2004	PRODESCA	0.79	1.24	2.45	2.58	4.06	0.58	1.10	0.56	0.52	1.49	0.87	1.75
	PROFEMOR	0.66	1.20	4.92	6.95	4.92	1.79	1.38	0.90	1.89	1.01	0.33	2.44
Total general		13.21	27.90	76.48	94.91	69.12	23.80	44.53	22.61	50.60	33.88	18.85	55.23

Fuente: Lista de beneficiarios Desarrollo Rural 2002-2004.

Por otra parte, como se observa en la siguiente figura, en relación al tipo de componentes que el Programa en evaluación ha venido considerando en el periodo 2001-2004, éste ha variado de manera importante al pasar, en el 2001, del componente mayoritario – herramientas, equipo, etc.- a otros con mayor potencial productivo como los semovientes, apoyo a actividades no agropecuarias, infraestructura post-producción, entre otros, que lo ubican en un mejor lugar en cuanto a expectativas en el cumplimiento de los objetivos del Programa.

Figura 4. Apoyos otorgados en el subprograma PADER 2001 y PAPIR 2002-2004.

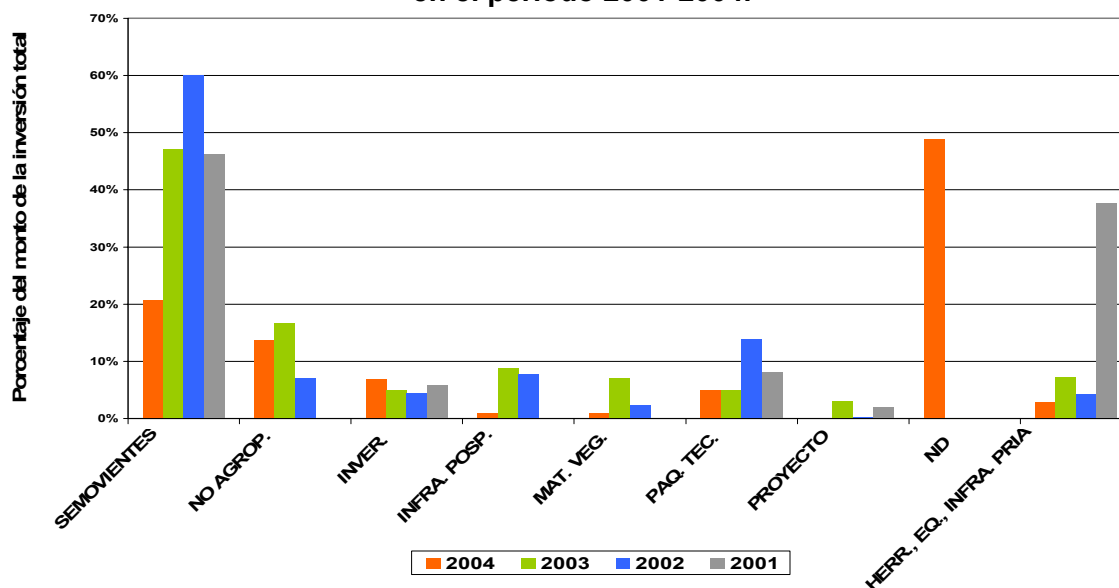


Fuente: Elaboración propia en base a la lista de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004.

Lo anteriormente comentado, es congruente con la forma proporcional en que se distribuyen las inversiones por tipo de componente como se puede apreciar en la Figura

5, en donde destaca que la mayor proporción de los recursos invertidos se destina a componentes que pueden tener mayores posibilidades de éxito; esto es, contribuir al cumplimiento de la encomienda del Programa de Desarrollo Rural.

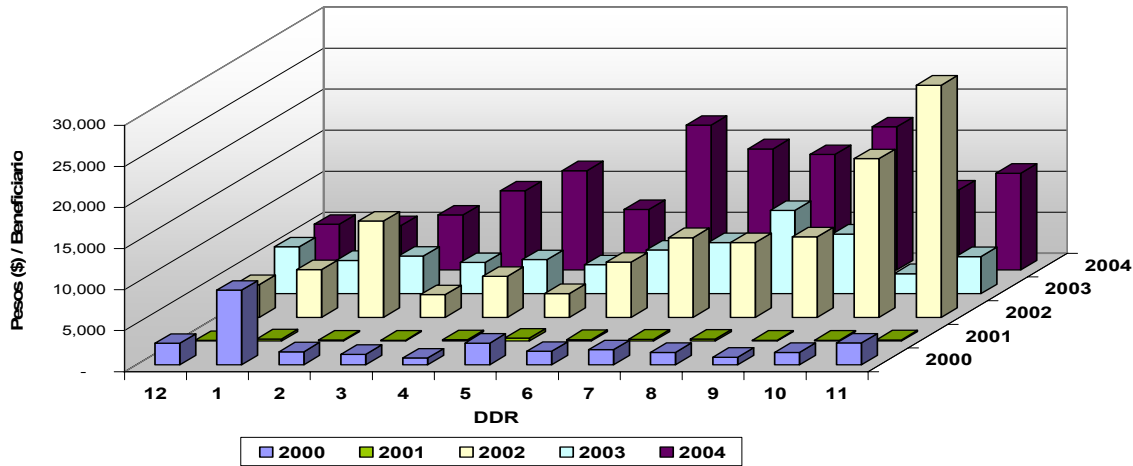
Figura 5. Distribución de las inversiones por tipo de componente en el periodo 2001-2004.



Fuente: Elaboración propia en base a la lista de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004.

En ese mismo orden de ideas, puede apreciarse en la Figura 6 que en el periodo 2000-2004 la tendencia mostrada es hacia el aumento del promedio de recursos por beneficiario, observándose que en los primeros años el promedio de recursos recibidos por los beneficiarios es mucho menor que en los últimos años, pues precisamente es a partir del 2002 cuando los programas de desarrollo rural privilegian el apoyo a proyectos de inversión integral más que a proyectos individuales, buscando con ello mayores probabilidades de lograr efectos positivos en la economía rural de la población objetivo.

Figura 6. Cobertura geográfica del PADER 2000 y 2001 y PAPIR 2002-2004 en términos de pesos promedio por beneficiario.

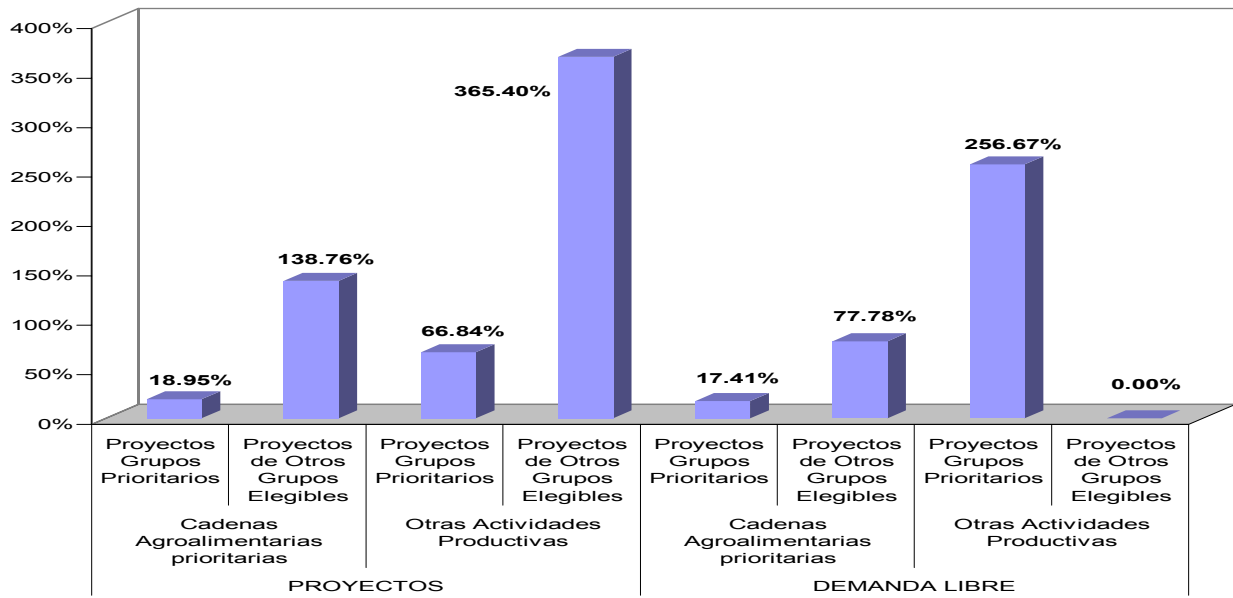


Fuente: Elaboración propia en base a la lista de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2002-2004.

2.3. Resultados específicos en 2004

En la figura que sigue puede observarse, para el caso del PAPIR, cómo fue el cumplimiento de las metas –planeado vs realizado-, encontrándose que para ambos casos, solicitantes con proyectos y solicitantes a la demanda libre, presentan distinto comportamiento en ese sentido; asimismo, en ambos casos el cumplimiento de las metas está significativamente alejado del 100%, lo cual podría ser indicativo de una definición poco clara de lo que se preveía lograr e, incluso, de una visión poco clara del Programa en términos conceptuales y prácticos.

Figura 7. Cumplimiento de metas por tipo de solicitud y tipo de beneficiarios PAPIR. –planeado vs realizado-.



Fuente: Cierre físico Alianza Contigo 2004, Delegación SAGARPA Veracruz.

En cuanto al PRODESCA se refiere, en el cuadro siguiente se aprecia, de acuerdo al número de beneficiarios, que el cumplimiento de las metas en general oscila alrededor del 100%, aunque hay casos extremos en que al parecer no hubo realización o éste fue muy por encima de lo planeado. Lo anterior, como se comentó párrafos arriba, puede ser indicativo de una debilidad en los procesos de planeación del desarrollo rural en el estado.

Cuadro 11. Cumplimiento de metas físicas en PRODESCA 2004 (beneficiarios planeado vs beneficiarios realizado).

Concepto	Cantidad Física	Total de beneficiarios (Planeado)	PRODUCTORES					Total de beneficiarios (realizado)	Realizado vs Planeado (beneficiarios)
			PBIZM	PBIZN	PBIT	RP			
Proyectos	687	1,273	7,005	1,498	193	74	8,770	688.92%	
UPR	8,770	14,512	5,576	1,393	146	74	7,189	49.54%	
Eventos	17	145	90	36	30	4	160	110.34%	
Sumatoria	-	16,090	12,671	2,927	369	152	16,119	100.18%	
Diseño de Proyectos de Desarrollo	871	4,485	1,248	346	48	-	1,642	36.61%	
Puesta en Marcha de Proyectos de Desarrollo	6,857	7,215	9,904	2,440	244	148	12,736	176.52%	
Asesoría Técnica y Consultoría Profesional para Empresas Rurales o Redes de Proyectos Individuales	1,729	2,860	1,429	105	47	-	1,581	55.28%	
Programas Especiales de Desarrollo de Capacidades	-	1,225	-	-	-	-	-	0.00%	
Otros Apoyos	-	-	-	-	-	-	-		
Promoción de Agroproductos No Tradicionales	142	160	78	30	22	-	130	81.25%	
Participación en la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (RENDRUS)	35	145	12	6	8	4	30	20.69%	
Totales	9,634	16,090	12,671	2,927	369	152	16,119	100.18%	

Fuente: Elaboración propia con base en el cierre físico-financiero de la APC 2004.

Por otra parte, en referencia al PROFEMOR, como puede apreciarse en el Cuadro 12, en términos globales hay un cumplimiento de metas físicas por arriba del 100%, e incluso para el concepto de consolidación organizativa, en específico para el caso de los organismos de segundo y tercer nivel, las metas planteadas son superadas ampliamente.

Cuadro 12. Cumplimiento de metas físicas en PROFEMOR 2004 (beneficiarios- instancias planeado vs realizado).

Concepto	Tipo de organización	Total de beneficiarios e/o instancias	PRODUCTORES				Ejecutado vs Planeado
			PBIZM	PBIZN	PBIT	Total de beneficiarios	
Fortalecimiento Institucional	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable	12	-	-	-	-	100.00%
	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable	108	-	-	-	-	100.00%
Consolidación Organizativa	Organismo 1er Nivel	3,820	3,850	1,317	103	5,270	137.96%
	Organismo 2do y 3er Nivel	160	480	446	446	1,372	857.50%
Totales		3,980	4,330	1,763	549	6,642	166.88%

Fuente: Elaboración propia con base en el cierre físico-financiero de la APC 2004.

Finalmente, como se observa en el Cuadro 13, para el caso de todos los subprogramas del programa de Desarrollo Rural, el cumplimiento de las metas financieras planteadas prácticamente está al nivel del 100%, lo cual implica que la mayoría de los productores beneficiados ya deben tener en su poder el apoyo correspondiente con el que se espera se contribuya a lograr los objetivos del Programa en evaluación.

Cuadro 13. Cumplimiento de metas financieras por subprograma 2004.

	Reprogramado vs Convenido				Pagado vs Reprogramado			
	Federal	Estatal	Total Gubernamental	Productores	Federal	Estatal	Total Gubernamental	Productores
PAPIR	111.4%	172.4%	117.6%	100.0%	99.9%	100.0%	100.0%	100.0%
PRODESCA	62.4%	30.1%	53.8%		92.5%	99.2%	93.5%	
PROFEMOR	94.3%	75.4%	90.9%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Desarrollo Rural	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	99.1%	99.9%	99.2%	100.0%

Fuente: Elaboración propia con base en el cierre físico-financiero de la APC 2004.

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

En resumen, y para concluir este capítulo, es preciso señalar que a lo largo del tiempo el programa de Desarrollo Rural ha venido evolucionando conceptualmente tal vez de manera adecuada; sin embargo, en la práctica, la dispersión de acciones causada por procesos poco claros en la planeación del desarrollo rural, diluye los efectos esperados, por lo que la integralidad de los proyectos que se pretende con la acción sinérgica de los tres subprogramas actuales, sobre todo en términos de impactos, queda en entredicho.

No obstante lo anterior, como se mostró a lo largo de este capítulo, el Programa se ve adecuadamente dirigido en términos de las regiones y tipo de beneficiarios, etc.; esto es, se cumple con la norma establecida, lo que sin duda es un factor potencial que, sumado a procesos claramente definidos de planeación del desarrollo rural, redundaría en impactos

mucho más claros y atribuibles a la acción coordinada de las diversas instancias que en el Programa participan, sobre todo en consideración de lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en cuanto a, por ejemplo, la existencia de los diferentes Consejos de Desarrollo Rural Sustentable.

Finalmente, como se describió antes, debe reconocerse que la problemática del sector rural es compleja; no obstante, se cuenta con los elementos de política necesarios, y tal vez suficientes, que aplicados hacia una dirección plenamente definida a través del consenso de los diferentes actores, el reto seguramente sería mucho más sencillo y con mayores posibilidades de éxito en términos del cumplimiento de los objetivos del Programa objeto de evaluación.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

En este capítulo se realiza un análisis de la evolución que han mostrado durante los últimos años diversos aspectos identificados como relevantes en la evaluación de la gestión del Programa en ejercicios anteriores. Además, se analiza la forma en que las diversas instancias se coordinaron y complementaron sus acciones con el propósito de cumplir con los objetivos del PDR.

3.1. Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del Programa

3.1.1. Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural

Para la ejecución de los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, las RO de la APC emitidas en 2003, vigentes para el 2004, contemplan elementos para su interrelación e integración. De la consulta practicada a funcionarios directivos y operativos se deduce que existe una buena relación entre las diversas instancias que participan en el diseño y operación del Programa objeto de estudio, lo que se traduce, en la práctica, en una aplicación puntual de las mencionadas RO, pero que no necesariamente indica que se lleve a cabo un proceso de planeación del desarrollo rural efectivo, que causa, entre otras cosas, dificultad en la realización práctica de la pretendida integralidad de los propios subprogramas, así como también con los diversos programas del sector rural.

Lo anterior, implica la necesidad de definir con claridad los lineamientos estratégicos de política estatal para el desarrollo rural y, que todos los actores del desarrollo rural, compartan una visión y objetivos comunes. Esto es, buscar la congruencia a lo establecido en la propia Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual fija condiciones legales para una integración de los tres niveles de gobierno y la articulación y participación de los sectores público, privado y de las organizaciones sociales, etc.

En el caso particular del Estado de Veracruz, un elemento oportuno que podría fortalecer el desempeño general del PDR es la reciente llegada de la Administración Estatal, siempre que ésta se sume activamente en la definición de políticas, estrategias y líneas de acción de mediano y largo plazo, acorde a las necesidades y características del estado.

3.1.2. Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos

En relación con este aspecto, la información captada de los funcionarios directivos y operativos da idea de la importancia que reviste la aplicación de recursos vía proyectos productivos integrales como una manera más eficiente de contribuir al fortalecimiento de las organizaciones, a una mejor focalización de las inversiones, a la permanencia de las inversiones y la generación de un compromiso consciente y convencido de los productores.

La tendencia de los últimos años (período 2000-2004) es que existe un aumento promedio de los recursos recibidos por los beneficiarios, y que a partir del 2002 los subprogramas privilegian el apoyo a través de proyectos de inversión integral más que a solicitudes a la demanda libre.

Por otro lado, los informantes también indican que en un considerable volumen de proyectos el criterio aplicado por el solicitante es el de cumplir únicamente un requisito para poder tener acceso a ciertos recursos del PDR, en lugar de constituirse como un verdadero instrumento de cambio hacia mayores niveles de vida, sustentado éste técnica, social y económicamente. De ahí que es importante que la selección de proyectos, en general, se fortalezca a través del análisis y aplicación de criterios técnicos (viabilidad, visión, impacto, etc.) para la asignación de los recursos correspondientes.

Lo anterior, sin duda, requiere que las instancias ejecutoras del Programa analicen debidamente la congruencia real de los proyectos, y que éstos sean presentados preferentemente por PSP especializados en el tema y/o con amplia experiencia en los mismos, considerando su participación continua, es decir, desde el diseño del proyecto hasta por lo menos superar la curva de aprendizaje. Asimismo, fortalecer al personal dictaminador mediante la capacitación técnica correspondiente y la instauración e instrumentación de un sistema de verificación antes de proporcionar el apoyo, con mecanismos rápidos para no incurrir en retrasos en la operación del Programa.

3.1.3. Focalización de beneficiarios

Para determinar la focalización de beneficiarios, de acuerdo con la información proveniente de los funcionarios directivos y operativos, ésta se da en base a un diagnóstico del sector y considerando los grupos y regiones prioritarias (alta y muy alta marginación), así como la atención a cadenas de alta inclusión social y a la reconversión productiva; lo cual implica una manifestación de apego a la normatividad que rige al Programa.

Al respecto, el PDR se ha orientado mayoritariamente, en lo general, a la atención de los PBIZM, destacando también que la mayor inversión ejercida en el período 2002-2004 corresponde a los DDR de Martínez de la Torres, Coatepec y Fortín, mismos que concentran el mayor número de municipios con los más altos índices de marginalidad en el estado (Cuadro 14).

**Cuadro 14. Montos aplicados por DDR en el período
2002-2004 (millones de pesos).**

AÑO	PROGRAMA	DISTRITOS DE DESARROLLO RURAL											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2002	PAPIR	1.37	1.39	8.21	16.94	6.82	1.71	3.75	1.68	6.88	8.85	3.35	13.01
	PRODESCA	0.92	3.34	9.90	7.36	6.94	2.14	2.41	0.93	3.04	4.20	2.62	4.37
	PROFEMOR	0.02	0.79	1.76	3.55	1.02	0.46	0.59	0.06	0.75	0.21		1.04
2003	PAPIR	2.04	7.25	16.95	17.90	10.87	4.28	12.60	5.93	13.20	2.07	2.41	13.68
	PRODESCA	0.75	2.17	5.08	6.84	4.68	1.39	1.66	0.41	1.91	3.23	1.16	2.65
	PROFEMOR	0.00	1.00	2.42	3.41	1.80	0.75	0.43	0.13	0.54	0.23		1.20
2004	PAPIR	1.22	7.88	20.46	22.43	13.15	7.70	16.39	7.99	16.42	7.50	5.44	9.47
	PRODESCA	0.79	1.24	2.45	2.58	4.06	0.58	1.10	0.56	0.52	1.49	0.87	1.75
	PROFEMOR	0.66	1.20	4.92	6.95	4.92	1.79	1.38	0.90	1.89	1.01	0.33	2.44
Totales		8.77	28.26	75.15	91.96	59.26	26.8	47.31	26.59	54.15	38.79	6.64	61.61

Fuente: Elaboración propia con base en el cierre físico-financiero de la APC 2004.

En ese sentido, las RO de la APC 2003 establecen la necesidad de realizar un estudio de estratificación de productores a efecto de apoyar y dar mayor uniformidad y pertinencia en la selección de los beneficiarios, así como una mejor asignación de los recursos del Programa. En este caso, en el Estado de Veracruz, la Fundación Produce realizó en el año 2003 el estudio denominado “**Clasificación de la actividad agropecuaria y Modelo de estratificación de productores en Veracruz**”, el cual establece un esquema con la identificación de los tipos de actividad agropecuaria y de productores, como reflejo espacial de la combinación de factores económicos y sociales, para permitir mostrar diversos escenarios sobre los cuales es posible formular políticas agrícolas de trato diferenciado. No obstante lo anterior, en esta investigación se considera que no ha habido evidencias claras sobre el uso del citado estudio con fines de Planeación del desarrollo rural.

3.2. Evolución del proceso de asignación de recursos

3.2.1. Apropiación del Programa por parte del gobierno estatal

Como ya se ha mencionado, los funcionarios directivos y operativos entrevistados reconocen la apropiación de los elementos del diseño del Programa en su instrumentación y operación en el estado a partir de la emisión de las RO.

En ese sentido, también es importante recordar que para la atención en materia de desarrollo rural, el Gobierno del Estado de Veracruz creó en marzo de 1999 el Instituto Veracruzano para el Desarrollo Rural (INVEDER) como una estrategia para impulsar la productividad rural.

Este organismo marca como premisa que los productores sean los principales promotores del desarrollo de sus comunidades, por lo que adicional a los apoyos del PDR de la APC ha operado programas como el de Proyectos de Inversión Rural con apoyos de organismos internacionales como la FAO; el programa de Regionalización y Sistemas-

Producto que consiste en la identificación de factores limitantes para el desarrollo de sistemas-producto prioritarios, como (maíz, café, vainilla, ganado lechero, entre otros); además de trabajar en la promoción y establecimiento de modelos productivos.

3.2.2. Operatividad de los acuerdos tomados por la comisión de Desarrollo Rural

La Comisión de Desarrollo Rural del Estado se instaló el 26 de abril de 2004 y realizó más de 20 sesiones hasta el 29 de abril de 2005, en donde la mayoría de las veces las actividades desempeñadas principalmente fueron sobre la presentación y generación de acuerdos para la asignación de recursos según los dictámenes que la UTOE presenta de los proyectos a ser apoyados; además, de lo inherente a planteamientos de autorización de pago en gastos de operación y, obviamente, la revisión de los avances físicos-financieros.

3.2.3. Recepción de proyectos

En el ejercicio 2004 las ventanillas receptoras autorizadas realizaron la recepción de solicitudes del 1° al 18 de junio en las cuales se revisó la elegibilidad (documental) de los solicitantes y el cumplimiento en la integración de los expedientes con la documentación correspondiente; sin embargo, no se dieron acciones de verificación sobre la integración de los grupos de productores.

Dentro de la mecánica operativa, el desempeño de las ventanillas receptoras se dio conforme a la normatividad, utilizando para su revisión e integración de solicitudes el criterio por orden de llegada.

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

En este caso, al parecer no se tuvieron iniciativas para establecer mecanismos alternativos de reembolso a productores beneficiarios del Programa, ni tampoco se tuvieron propuestas para esquemas alternativos.

Sin embargo, debido a la diversidad y a la tipología de productores a quienes va dirigido este Programa en el estado, la mayor parte de los funcionarios operativos considera viable y necesario establecer esquemas de apoyo alternativos a la modalidad de reembolso que permita a los productores facilitar la negociación con sus proveedores, porque difícilmente tienen recursos para la totalidad del costo del insumo y/o equipo a apoyar.

Para la operación del ciclo 2005 tampoco se contempla aun alguna propuesta sobre el esquema de reembolso.

3.2.5. Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado

En este apartado la percepción que los distintos funcionarios directivos y operativos mantienen en relación con el funcionamiento de la UTOE, con respecto a la capacidad técnico-operativa, la ubican como la de menor capacidad de respuesta principalmente en lo que corresponde a la etapa de selección y dictaminación de proyectos. Por otra parte, con respecto a la relación UTOE-CECADER, en particular sobre los retrasos en los pagos de los servicios de los PSP, el problema es originado básicamente, a través de un indeseable círculo vicioso, por el condicionamiento en la realización de las funciones de estas dos instancias en materia de autorización de liberación de recursos y la supervisión de los PSP, respectivamente.

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

3.3.1. Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes

En cuanto a las solicitudes, los criterios que se aplicaron para su selección fue el de considerar las prioridades regionales, la tipología de productores, por orden de llegada y por estar integrado a un grupo organizado.

Lo anterior significa que durante el proceso de recepción, registro, revisión y autorización de solicitudes, se presta la atención principalmente al cumplimiento de la documentación requerida en la solicitud, lo que deja en plan secundario la revisión puntual de la viabilidad técnica, económica y financiera de los proyectos, y que en éstos se identifiquen los impactos, la rentabilidad y el carácter participativo del proyecto, y se acompañe del sistema de verificación antes mencionado.

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

En este caso, los rubros identificados como críticos son los siguientes: en cuanto a la atención ágil y transparente de las solicitudes el más señalado fue el de la “selección de solicitudes”, siguiéndole la “evaluación de las mismas” y la “notificación del dictamen”; en lo concerniente a la óptima asignación de recursos y los impactos de los apoyos otorgados, la calificación negativa más alta fue para la evaluación de solicitudes al igual que para el pago de los apoyos, le siguen la notificación del dictamen y la selección de solicitudes.

Finalmente, los mismos entrevistados, sugieren la integración de un plan de trabajo continuo para el Programa de Desarrollo Rural en donde las distintas instancias realicen sus actividades con tiempos bien definidos, además la necesidad de fortalecer como ya se ha mencionado la capacidad de análisis técnico.

3.3.3. Seguimiento a procesos en la entidad

La valoración y apreciación que sobre el funcionamiento del SISER tienen los funcionarios, éstos manifestaron una opinión positiva respecto a su diseño, disponibilidad de recursos humanos y materiales. No obstante, lo consideran un sistema subutilizado.

Con lo anterior, es evidente que actualmente no se tiene la implementación de alguna innovación en los procesos de administración y organización dentro de la planeación y operación del programa, por lo que resulta conveniente establecer acciones para fortalecer y aprovechar el SISER, el cual está considerado como herramienta fundamental debido a su potencial capacidad de respuesta en información específica en el estado, y en particular a que los productores tengan acceso a su consulta para conocer la situación que guarda el trámite de su solicitud

3.4. Seguimiento a proyectos

En la entidad no se realiza el seguimiento de los proyectos apoyados por lo que no se tiene pleno conocimiento del estatus que guardan los mismos en términos de la posible problemática en cuanto a la recepción de los apoyos solicitados y/o nivel de uso de los mismos, ni mucho menos sobre los impactos reales de la aplicación de éstos en las UPR. Lo anterior, es importante, además, en el sentido de que proporciona una mayor seguridad ante cualquier revisión por parte de los diversos órganos de control.

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

3.5.1. Avances en la integración de un mercado de servicios profesionales

En la operación del subprograma en el estado a partir del 2002 se está impulsando una oferta y generación de un mercado de trabajo para un importante número de Prestadores de Servicios Profesionales en un clima de competencia que seguramente se verá reflejado favorablemente en el buen desempeño de sus funciones. De acuerdo con la opinión de los funcionarios directivos y operativos, los PSP en el Estado de Veracruz, en general, cuentan con conocimientos suficientes para realizar las actividades establecidas en la normatividad.

Durante el ejercicio 2004 los servicios autorizados del PRODESCA fueron por un total 9,634 con los cuales se contempló beneficiar a 16,090 productores. En cuanto a los resultados la meta alcanzada de beneficiarios fue de 16,119 (100.18%) y su composición de atención fue 12,671 PBIZM, de 2,9727 PBZIN, de 369 PBIT y 152 RP, como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 15. Servicios y beneficiarios PRODESCA 2004.

Concepto (servicio)	Cantidad	Beneficiarios						Avance %
		Planeado	PBZIM	PBIZN	PBIT	RP	Total	
Diseño de Proyectos	871	4,485	1,248	346	48	0.00	1,642	36.61
Puesta en Marcha	6,857	7,215	9,904	2,240	244	148	12,736	176.52
Asesoría consultoría	1,719	2,860	1,429	105	47	0.00	1,581	55.28
Programas especiales	0.00	1,225	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Promoción de Agroproductos No Tradiciones	145	160	78	30	22	0.00	130	81.25
Participación En RENDRUS	35	145	12	6	8	4	30	20.69
TOTAL	9,634	16,090	12,671	2,927	369	152	16,119	100.18

Fuente: Elaboración propia a partir de información del cierre físico financiero de APC 2004.

3.6. Fortalecimiento institucional: Consejos Municipales y Distritales (PROFEMOR)

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

Para la conformación de Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable en el estado, la participación del PROFEMOR en este proceso durante el 2004 fue definitiva, ya que se logró integrar a 108 consejos municipales y 12 distritales. Particular importancia, en este sentido, han venido adquiriendo las Direcciones de Fomento Agropecuario municipales.

De los datos recabados en las entrevistas, se desprende que actualmente al mes de agosto de 2005 la mayoría de los CMDRS y los CDDRS están operando; sin embargo, no se conoce con precisión su nivel de desempeño, sobre todo, en el contexto actual del proceso de municipalización del PDR, aunado al reciente cambio de las administraciones municipales en el estado; por lo que dicho tema requiere de un estudio más detallado al respecto, con el propósito de que ayude en la mejor toma de decisiones en el contexto del referido proceso de municipalización.

Algunos de los elementos que se pudieron captar en relación con lo anterior, son los siguientes: sólo unos cuantos CMDRS y CDDRS han elaborado diagnósticos y planes municipales y distritales, respectivamente; se ha dado una limitada difusión de los mismos, por lo que no se han aprovechado para la toma de decisiones y en la distribución de recursos y selección de apoyos del Programa. También se percibe la falta de participación por parte de los productores, ya que únicamente ésta fue durante la etapa de la constitución de dichos consejos.

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

Conforme a lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el hacer realidad la municipalización es de mucha importancia para definir el rumbo que se desea seguir en materia de Desarrollo Rural en los municipios. Sin embargo, los avances en el proceso de adopción de las políticas de desarrollo rural por parte de los municipios no han sido los deseados, y para el caso específico del ejercicio 2004 el avance se afectó, al parecer, por desinterés, en parte a la falta de difusión de los objetivos de este proceso y, por otro lado, a que se realizaron los procesos electorales en el ámbito estatal y municipal.

Las respuestas obtenidas de las entrevistas indican que respecto a los problemas operativos que enfrenta el proceso de municipalización se debe, en orden de importancia, a que se tiene un bajo nivel en la capacitación de los consejeros; a la falta de financiamiento; a la falta de coordinación entre las instituciones relacionadas con el desarrollo rural; y a la falta de interés porque no se ven resultados significativos.

Finalmente, cabe destacar que para el año en curso, al mes de agosto, se habían regularizado 76 CMDRS más, por lo que al parecer se ha conformado ya la totalidad de CMDRS en el estado.

Capítulo 4

Evaluación de Impactos

El programa de Desarrollo Rural tiene como uno de sus principales objetivos la generación de empleo y el incremento del ingreso de los productores beneficiados. El presente capítulo se centra en el estudio de los impactos logrados en los rubros antes mencionados, además de las variables que los afectan, como son la productividad y producción, y los costos de producción; además de los diferentes tipos de actividades productivas que desarrollan los diferentes productores.

Estos impactos se analizan con los beneficiarios 2002, que conservan y utilizan el apoyo otorgado, partiendo de la premisa que para el tiempo transcurrido desde el 2002 a la fecha, la madurez de los componentes otorgados ha rendido resultados. Para el caso de los beneficiarios 2004, se presentan indicadores de resultado de tipo inmediato. Cabe aclarar que todos los indicadores de impacto a mencionar están diseñados para presentar evidencias de cambios atribuibles a la Alianza por parte de los beneficiarios.

4.1. Impactos de indicadores de primer nivel: ingreso y empleo

Para este apartado se presentarán los impactos en ingreso y empleo de los beneficiarios del PAPIR, en sus tres modalidades de producción: actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias; además, de la diferenciación de los beneficiarios por tipo de productor, tipo de solicitud presentada, entre otras variables de interés.

4.1.1. Ingresos-actividades agrícolas

Los impactos en el cambio de ingreso bruto están en función de los cambios que se presentan en las variables superficie cultivada, rendimientos y precio de venta. En términos generales, la variable ingreso bruto total (IYB) presenta un incremento de 14% (Cuadro 16), lo cual se puede atribuir a incrementos en superficie (13%) en gran medida, ya que las variables rendimiento y precio prácticamente no presentan variación alguna (sólo 1% de incremento).

Este incremento en el ingreso bruto total, en gran medida está influenciado por la actividad cultivos agroindustriales (azafrán, vainilla, entre otros), que como consecuencia del apoyo del PDR se adicionaron como nuevas actividades dentro de las UPR, al igual que los cultivos hortícolas (55% por invernaderos), las cuales son las actividades con más frecuencia entre los productores.

Al revisar los datos por clase de beneficiarios son las mujeres, los indígenas y las solicitudes "sin proyecto" los que mejor respuesta tienen en relación con sus propios opuestos.

Cuadro 16. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades agrícolas.

Indicador	General	Proyecto	Sin proyecto	Hombres	Mujeres	Indígenas	No indígenas
productores	100.00%	56.25%	43.75%	66.67%	33.33%	14.58%	85.42%
Índice Rendimiento (IR)	1.01	1.00	1.03	1.01	1.00	1.00	1.01
Índice Superficie Ponderada (ISp)	1.13	1.11	1.22	1.03	1.77	2.83	1.12
Índice Precio (IP)	1.01	1.00	1.05	1.01	1.01	1.00	1.01
Índice Composición Superficie (ICs)	0.99	0.91	1.16	0.89	1.61	0.50	0.99
Índice Ingreso Bruto (IYB)	1.14	1.12	1.32	1.04	1.79	2.83	1.14
Índice Cantidad de Producción (IQ)	1.13	1.12	1.26	1.03	1.78	2.83	1.13
Índice Ingreso Bruto por has ponderada (IYBHso)	1.01	1.00	1.09	1.01	1.01	1.00	1.01
Índice Ingreso Bruto por ha (IYBH)	1.00	0.92	1.27	0.90	1.63	0.50	1.01
Indicador	Cultivos agroindustriales	Frutales y/o plantaciones	Granos y semillas	Hortalizas			
productores	25.00%	38.89%	5.56%	30.56%			
IR	1.00	1.01	1.00	1.00			
ISp	13.58	1.00	1.16	1.39			
IP	1.00	1.01	1.00	1.00			
IS	0.62	1.00	0.86	0.90			
ICs	8.36	1.00	0.99	1.25			
IYB	13.58	1.01	1.16	1.39			
IQ	13.58	1.01	1.16	1.39			
IYBHso	1.00	1.01	1.00	1.00			
IYBH	8.36	1.01	0.99	1.25			

Fuente: Elaboración propia en base a datos de beneficiarios 2002.

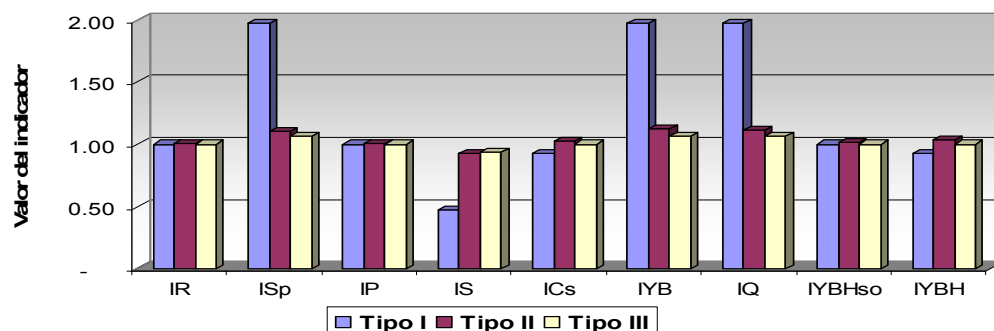
Como se observa en el cuadro anterior, resalta el hecho en el sentido que es para el caso de los beneficiarios "sin proyecto" los que reportan valores más altos que los beneficiarios "con proyecto"; siendo este último tipo de solicitudes a los que por norma se les destina la mayor cantidad de recursos -70% del presupuesto programado-, y de los que se esperarían mayores resultados.

De lo anterior, puede deducirse que tal vez en la práctica el dictamen a favor de solicitudes “con proyecto” no es garantía necesariamente de eficiencia, toda vez que éstas podrían estar siendo únicamente un mero cumplimiento administrativo y legal, y no necesariamente un mecanismo de desarrollo real de las UPR; esto es, se confirma de alguna manera lo señalado con anterioridad –y en evaluaciones de otros años- lo referido a la prevalencia del criterio administrativo y legal sobre el técnico en la revisión y dictamen de las solicitudes recibidas.

Una reflexión más es que las Cadenas Agroalimentarias Prioritarias (bovinos de doble propósito, cítricos, café, ovinos y maíz) no presentan los mayores impactos en cuanto a ingreso bruto se refiere, y son las hortalizas como el tomate las que más impactaron. Asimismo, los cultivos agroindustriales presentan también mayores impactos (Cuadro Anexo 2). Es entendible que este tipo de cultivos superen a los mercados como Cadenas Agroalimentarias Prioritarias, debido al tipo de problemas que estos últimos enfrentan en términos, por ejemplo, del precio del producto como en el caso del café y el maíz.

En cuanto al tipo de productor, los tipo I son los que presentan mayores cambios en la superficie cultivada (ISp), afectando directamente al ingreso bruto (IYB) y la cantidad producida (IQ) dentro de la UPR (Figura 8); sin embargo, la variable productividad (IR) permanece constante, que a final de cuentas es la que afecta directamente al ingreso, ya que el factor precio es mucho más difícil de influir por parte de los productores. Asimismo, para el resto de los beneficiarios (II y III), los factores analizados están cerca de la unidad, lo que implica, desde la óptica de los beneficiarios, un nulo cambio atribuible a la Alianza.

Figura 8. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades agrícolas por tipo de productor (2002).



Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

4.1.2. Ingresos-actividades pecuarias

La actividad pecuaria bovina es importante para el Estado de Veracruz, y está considerada como una Cadena Agroalimentaria Prioritaria de primer orden⁸, por lo que gran parte de los apoyos, dentro de las actividades pecuarias del PDR, fueron invertidos en dicha especie -78.30% para el 2002 y 70.63% en 2004- (Cuadro Anexo 3).

⁸ Anexo Técnico del PDR 2004.

Las actividades pecuarias, en general, presentan cambios más dinámicos que las agrícolas, tanto que el ingreso bruto general presenta un incremento del 84%, reflejado en el indicador IYB (1.84). La actividad con más crecimiento corresponde a la producción de porcinos con un valor del IYB de 3.91, seguido de los ovinos con 3.15 y por los bovinos 1.52. Estos incrementos en el ingreso bruto, al igual que en las actividades agrícolas, es resultado básicamente de incrementos en las unidades animal (IEp), que en general se incrementaron en 67% (Cuadro 17).

Para el caso particular de la porcicultura⁹, esta actividad presenta cambios importantes debido a la Alianza en las variables que explican el ingreso bruto, en rendimiento (IR) y precio (IP), logrando con ello un considerable incremento en el ingreso bruto del productor (Cuadro 17). El rendimiento es atribuible básicamente al cambio positivo de la calidad genética de los sementales y hembras apoyados por la Alianza (Cuadro Anexo 13).

Cuadro 17. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades pecuarias.

Actividad / Clase / Componente otorgado	IR	Índice Escala de Producción (IEp)	IP	IYB	IQ	Índice Ingreso Bruto por Escala de producción (IYBUeo)
General	1.04	1.67	1.05	1.84	1.75	1.10
Bovinos	1.04	1.39	1.05	1.52	1.45	1.10
Bovinos Carne	1.05	1.38	1.06	1.52	1.44	1.11
Bovinos Leche	1.01	1.46	1.02	1.50	1.48	1.03
Ovinos Carne	1.04	2.96	1.03	3.15	3.06	1.07
Ovinos Lana	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Porcinos Carne	1.15	3.01	1.13	3.91	3.45	1.30
Con proyecto	1.00	2.08	1.00	2.08	2.08	1.00
Sin proyecto	1.08	1.40	1.09	1.64	1.51	1.17
Hombres	1.04	1.42	1.06	1.57	1.49	1.10
Mujeres	1.04	2.60	1.04	2.81	2.70	1.08
Indígenas	1.12	2.78	1.00	3.09	3.09	1.12
No indígenas	1.04	1.67	1.05	1.83	1.74	1.10
Maquinaria, equipo y herramientas	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Infraestructura e instalaciones	1.07	3.17	1.10	3.72	3.39	1.17
Sementales	1.11	1.52	1.13	1.91	1.68	1.26
Hembras	1.04	1.48	1.04	1.60	1.53	1.08

Fuente: Elaboración propia en base a datos de beneficiarios 2002.

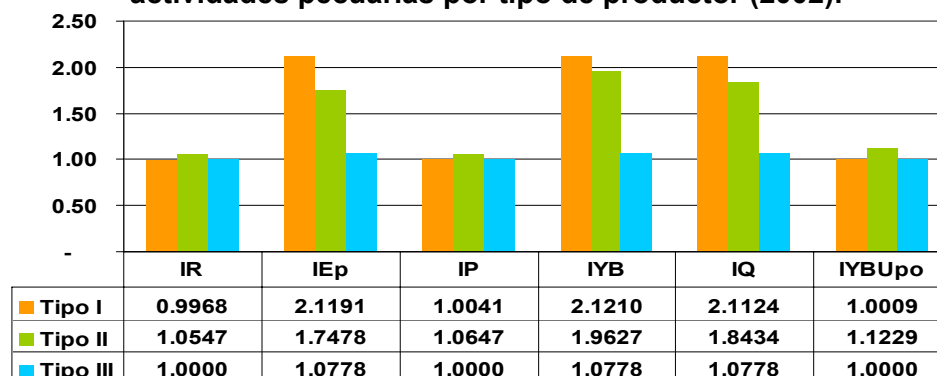
Para el caso particular de las actividades pecuarias, puede deducirse que los impactos del factor “con proyecto” y “sin proyecto” son prácticamente indistintos, lo que refuerza lo señalado al respecto con anterioridad.

Similar a lo acontecido en relación a las actividades agrícolas, el ingreso bruto, el cambio en precios de venta y el cambio en el ingreso por unidad de producción, mantienen prácticamente la misma tendencia por tipo de productor. Para el caso del IEp, del IYB y el

⁹ El 20.14% de los beneficiarios 2002 encuestados tienen actividades de porcicultura (Cuadro Anexo 3).

IQ, sí se aprecia una diferencia importante por tipo de productor, explicado básicamente por el IEp, donde el productor tipo I es el que relativamente presenta mayores valores, dados sus bajos niveles de capitalización (Figura 9).

Figura 9. Índices de cambio de la variable ingreso en las actividades pecuarias por tipo de productor (2002).



Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.
Índice Ingreso Bruto por Unidad de Producción Ponderada (IYBUpo)

4.1.3. Ingresos-actividades no agropecuarias

En el presente estudio se observó que el 90.48% de los beneficiarios 2002 estaban incursionando en la actividad que se les apoyó; este simple hecho impacta positiva y directamente en el ingreso de la UPR, ya que éstos son ingresos que antes no existían. Para este rubro de productores, el ingreso bruto promedio por productor ascendió a \$31,507.00.

Dentro de las actividades en que incursionaron los productores está la purificación de agua, que cuenta con el mayor ingreso bruto (\$129,600.00) -una sola observación-, seguida de los talleres de costura con \$63,500.00. En contraparte, la de menor aportación al ingreso para el beneficiario es el lombricompostaje con \$2,000.00 -una sola observación-.

Para el caso de la actividad a la que ya normalmente se dedicaban los productores (panadería), el ingreso bruto registró un 31.73% de incremento debido al apoyo de la Alianza, pasando de \$78,000.00 en el 2002 a \$102,750.00 en el 2004.

En términos generales, la utilidad promedio por productor de las actividades no agropecuarias, presenta una tasa de ganancia del 76.83%, lo cual en términos financieros puede considerarse como una muy buena utilidad. En el siguiente cuadro se establecen las diferencias en términos de generación de ingresos por actividad y por tipo de productor.

Cuadro 18. Indicadores de ingreso promedio por beneficiario en actividades no agropecuarias.

Clase	Después del apoyo de la Alianza			Tasa de Ganancia (4) = ((1)/(2))-1
	Ingreso Bruto Promedio (1)	Costo Total Promedio* (2)	Utilidad Promedio (3) = (1)-(2)	
General	38,292.33	21,655.24	16,637.10	76.83%
Panadería (que continúan)	102,750.00	45,860.00	56,890.00	124.05%
Costura	63,500.00	38,850.00	24,650.00	63.45%
Panadería	86,400.00	73,440.00	12,960.00	17.65%
Insectos Biológicos	20,000.00	9,000.00	11,000.00	122.22%
Lombricompostaje	2,000.00	-	2,000.00	-
Agua Purificada	129,600.00	67,500.00	62,100.00	92.00%
Restaurante	7,857.00	4,050.00	3,807.00	94.00%
Acuicultura	19,811.36	11,572.73	8,238.64	71.19%
Tipo I (que continúan)	102,750.00	45,860.00	56,890.00	124.05%
Tipo I (que incursionan)	21,390.63	15,642.50	5,748.13	36.75%
Tipo II (que incursionan)	38,864.91	21,627.27	17,237.64	79.70%

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002

* Sin incluir el costo de la mano de obra familiar.

4.1.4. Ingreso–poscosecha y transformación

El 86.96% de las actividades de poscosecha y transformación de productos agrícolas son nuevas y rentables, que al igual que las actividades no agropecuarias nuevas, este simple hecho causa ingresos extras a los productores beneficiados atribuibles a la Alianza.

Para las actividades de poscosecha y transformación la utilidad promedio por productor es de \$8,133.00 en aquellas actividades que ya realizaban; para los beneficiarios que incursionaron en estas actividades las utilidades promedian \$51,708.00 por productor; sin embargo, según la información proporcionada por los productores, puede observarse que no hubo cambio en el ingreso y los costos en las actividades que ya realizaban, es decir, no le atribuyen ningún efecto al Programa (Cuadro 19).

Cuadro 19. Ingresos (\$) en actividades no primarias por productor – poscosecha y transformación –

Tipo de actividad	Ingreso Bruto Promedio			Costo Promedio			Ingreso Neto Promedio		
	AA*	DA**	%	AA	DA	%	AA	DA	%
Continúan (las actividades que ya realizaban)	40,167	40,167	-	32,033	32,033	-	8,133.00	8,133.00	-
Nuevas (en las actividades que incursionaron)	-	202,874	-	-	151,165	-	-	51,708.00	-

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

* Antes del apoyo.

** Después del apoyo de la Alianza.

4.1.5. Empleo

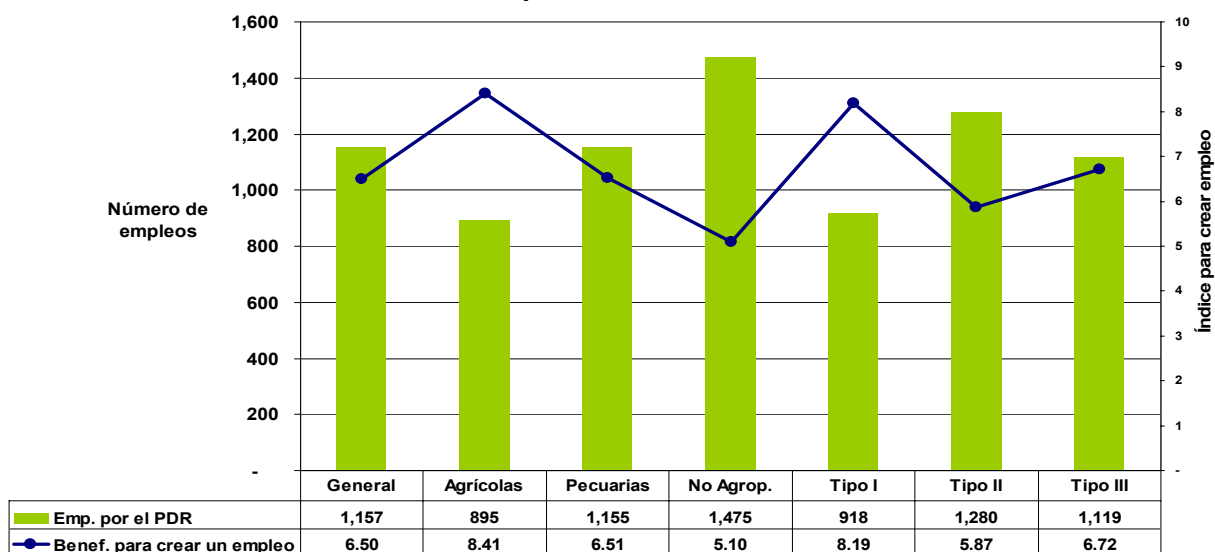
El subprograma PAPIR 2002 generó en todas las actividades primarias y no primarias un total de 1,157 empleos directos, siendo necesarios 6.5 beneficiarios para crear un empleo. Con estos resultados la Alianza se convierte, de acuerdo con los productores, en la principal causa generadora de empleo en las UPR de los beneficiarios, ya que por otras causas sólo se generaron 725 empleos (Cuadro 20).

Cuadro 20. Creación y retención de empleo en la muestra y en la población de beneficiarios del PAPIR 2002.

No.	Concepto	En la muestra		Empleos por beneficiario	Beneficiarios para crear un empleo	Empleos	%
		Jornales	Empleos				
1	Antes del apoyo	23,926	88.61	0.350	2.86	2,634	
2	Retenidos	3,560	13.19	0.052	19.19	392	
3	Antes del apoyo total (1+2)	27,486	101.80	0.402	2.49	3,026	
4	Adicionales por Alianza (netos)	10,513	38.94	0.154	6.50	1,157	38.25%
5	Adicionales por otras causas (netos)	6,589	24.40	0.096	10.37	725	23.97%
6	Después del apoyo (3+4+5)	44,588	165.14	0.653	1.53	4,909	62.22%

Fuente: Elaboración propia en base a lista de beneficiarios 2002.

En el presente estudio las actividades no agropecuarias son las que responden mejor a la generación de empleo –familiar y contratado-, a causa del apoyo de la Alianza (Figura 10) y, dentro de éstas, la actividad acuícola es la que menos empleos genera en relación con los talleres de costura y restaurantes. Es lógico que estas últimas contribuyen más al empleo debido a la dedicación requerida para desarrollarlas; en cambio, las actividades acuícolas pudieran considerarse como una actividad que permite al beneficiario dedicarse a otras actividades y ser una actividad extra que genera ingreso, además de un alimento de alta calidad nutritiva (Cuadro Anexo 6).

Figura 10. Indicador de generación de empleo por tipo de actividad y tipo de productor

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

4.2. Impactos en indicadores de segundo nivel

Como parte complementaria al análisis de ingreso y empleo, a continuación se presentan los impactos en factores que contribuyen a la obtención de cambios en dichos conceptos.

4.2.1. Inversión y capitalización

El grado de inversión y capitalización en las unidades de producción se midió a través de tres conceptos que lo influyen: i) los activos en maquinaria y equipo, ii) el número de cabezas animal, y 3) el valor de las plantaciones perennes de las UPR.

En términos generales, la Alianza, principal causa de cambio, contribuyó al incremento en valor en 18.41% en el concepto de maquinaria y equipo, y otras causas contribuyeron con el 10.19%. Esto último, indica un cierto interés por parte de los productores al buscar la forma de completar una mayor capitalización en sus UPR en el periodo de análisis 2002-2005.

Las unidades animal presentan un 54.32% de incremento en valor atribuible a la Alianza, y un 11.59% debido a otras causas. Este valor mayor, en relación con el concepto anterior, es congruente si se considera que en el PDR el tipo de componente con el que más se apoya a los productores son los semovientes, tal como se vio en capítulo 2.

En cuanto a las plantaciones perennes, también se presenta un valor alto (52.03%), el cual básicamente está influenciado directamente por los apoyos relacionados con el material vegetativo.

Un análisis por tipo de productor indica, como es lógico, que el tipo I es quien más se capitaliza, tanto en maquinaria y equipo (63.63%), como en animales (113.26%) y plantaciones (75.55%). El tipo III es el productor que se impacta menos en la capitalización de todos los conceptos antes mencionados, toda vez que este tipo de productor ya cuenta con un acervo de capital mayor que el productor tipo I por lo que el efecto de la APC tiene relativamente un menor reflejo (Cuadro 21).

Por lo anterior, es claro que la inversión y capitalización es importante en la generación de ingreso en las unidades de producción, debido a que los apoyos otorgados son elementos que van directamente a la producción y, con ello, al incremento de las unidades en producción.

Cuadro 21. Niveles de capitalización por tipo de productor y rubro de inversión.

Tamiz	Maquinaria y equipo		Animales		Plantaciones Por Alianza (%)
	Por Alianza (%)	Otras Causas (%)	Por Alianza (%)	Otras Causas (%)	
General	18.41	10.19	54.32	11.59	52.03
Productor Agrícola	17.56	10.82	-	-	52.03
Productor Pecuario	17.62	9.66	54.32	11.59	-
Productor No Agropecuario	27.59	11.98	-	-	-
Productor Tipo I	63.63	38.51	113.26	24.77	75.55
Productor Tipo II	17.81	9.67	54.99	9.25	44.41
Productor Tipo III	3.71	2.27	14.28	26.52	-
Productor con Proyecto	17.16	7.25	79.98	15.15	29.64
Productor sin Proyecto	21.47	17.43	40.36	9.66	149.20

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Por la propia característica de este indicador en el sentido que sus resultados son medibles en el corto plazo, se incluyen los impactos logrados en el ejercicio 2004. Así, se observan cambios muy notables en cuanto al grado de capitalización, ya que, en general, la maquinaria y equipo presentan un grado de capitalización de 76.40% para el 2004 contra 18.41% en el 2002. Algunas de las principales razones de lo anteriormente señalado son el tipo y cantidad de apoyos otorgados al productor (mayor orientación a activos fijos productivos), y que del 2002 a la fecha los activos encontrados en las UPR no tienen el mismo valor que cuando se entregaron, como lo es en el caso de 2004.

En cuanto a las unidades animal los incrementos presentan menor impacto en el 2004 (45.86%) que en el 2002 (54.32%), lo cual puede atribuirse a que los animales aun no han entrado en etapas reproductivas y, con ello, provocar incrementos de las unidades de producción (Cuadro Anexo 9).

4.2.2. Producción y productividad

El impacto de la producción está directamente ligado a las unidades de producción (ha, cabezas, etc.); entre más unidades, mayor es la cantidad producida; sin embargo, esto no es lo ideal, lo que se debe buscar es producir más con lo mismo, esto es, mayor productividad.

El ejercicio de la Alianza 2002 presenta impactos considerables en cuanto a aumentos en las unidades de producción, lográndose en términos generales un incremento de 12.8% en la superficie de producción (ISp); en las actividades agrícolas y pecuarias una magnitud de 67.5% en incremento de cabezas en producción (IEp), logrando con ello incrementos de cantidad producida (IQ) -13.5% en productos agrícolas y de 74.7% en productos pecuarios-. Estos cambios son directamente proporcionales a las unidades en producción, y se observa claramente con los indicadores ISp e IEp (Cuadro 16 y Cuadro 17).

El PDR, en cuanto al incremento de la productividad, muestra muy poco impacto en el índice de rendimiento (IR) para ambas ramas, la agrícola y la pecuaria (Cuadro 16 y Cuadro 17). Estos resultados se deben básicamente a que los beneficiarios no han hecho grandes cambios en su forma de producir, y sólo se limitan a producir lo que recibieron de apoyo. Aunado ha esto, para el caso de los semovientes, la calidad genética prácticamente es la misma, o inferior, en algunos casos, a la que ellos venían trabajando.

4.2.3. Integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social

La muestra de beneficiarios 2002, muestra que el destino de los apoyos recibidos está orientado en su mayoría a la producción primaria, con 80.26% de los beneficiarios. Las Actividades no Agropecuarias de producción primaria acapararon 52.38% de los beneficiarios. La rama de posproducción que más se apoyó fue la de transformación con un 22.46% en promedio de los beneficiarios apoyados. Básicamente esta estructura no muestra que la generación de valor sea lo primario, pero tampoco lo deja de largo, por lo que los impactos esperados en la integración de cadenas de valor no sean muy significativos. Para el ejercicio 2004, la estructura presenta cambios importantes, dándole mayor apoyo a las actividades no primarias.

Cuadro 22. Destino de los apoyos PAPIR 2002 por categoría.

Categoría	Agrícola y pecuaria	Actividades no Agropecuarias	Promedio
Beneficiarios 2002			
Producción primaria	80.26%	52.38%	66.32%
Poscosecha	8.15%	14.29%	11.22%
Transformación	11.59%	33.33%	22.46%
Beneficiarios 2004			
Producción primaria	51.06%	100%	75.53%
Poscosecha	20.21%		20.21%
Transformación	28.72%		28.72%

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

La integración de los productores a las cadenas agroalimentarias, en gran parte lo define la forma en que realiza sus ventas, si tiene la venta segura o no, si lo hace de manera organizada con otros productores o no. Con los beneficiarios encuestados PAPIR 2002, se encontró que la gran mayoría de los productores agrícolas que cuenta con actividades de posproducción y de productores de Actividades no Agropecuarias, lo hace sin tener la

venta asegurada (95.5%), con un volumen de ventas del 98.3% del valor de la producción bajo esta situación, y sólo el 4.5% de los beneficiarios manifestó tener sus ventas aseguradas, que contribuyen con 1.7% del valor de la producción vendida.

Al desagregar por tipo de actividad agrícola, son las Actividades no Agropecuarias las que presentan una mejor estructura de venta que las agrícolas, al manifestar que el volumen de ventas asegurada representa 14.41% de la producción total, contra 0.03% de las agrícolas, sin embargo, el nivel de organización de las ventas para las actividades agrícolas representa el 75% del valor de las ventas, mientras que las Actividades no Agropecuarias sólo el 20.56% de las ventas se hace de manera organizada (Cuadro Anexo 10). A grandes rasgos, la integración de las cadenas productivas no presenta mucha relevancia, por lo que el nivel de organización para las ventas no está capitalizado aun del todo.

Otro factor importante que ayuda a definir el nivel de integración de una cadena es el destino de la producción, que ha nivel general y ha primera vista muestra un retroceso, debido básicamente a un 18.9% menos del valor de la producción destinada a la venta directa al consumidor, para ser redistribuida con fábricas, intermediarios comerciales y para autoconsumo (Cuadro Anexo 11), sin embargo, estos cambios tienen otra estructura, la cual en opinión de los encuestados, se ha incrementado o mejorado los precios de venta, así como acceso a nuevos mercados y mejora de la calidad de los mismos, y esto en gran parte atribuido al apoyo del PDR (Cuadro 23).

Cuadro 23. Beneficios obtenidos de la posproducción, transformación y actividad no agropecuaria.

Tipo de beneficio	Del total (%)	Por Alianza (%)
Nuevos mercados	19.2	15.6
Eliminación de intermediarios comerciales	13.7	12.5
Mejores precios	46.6	43.8
Mejor calidad de sus productos	9.6	15.6
Incorporación de nuevas tecnologías	6.8	6.3
Fortalecimiento de la organización productiva	2.7	3.1
Otro	1.4	3.1
Total de beneficios	100.0	100.0
Productores con algún beneficio	71.6	35.8
Productores sin beneficios	28.4	
Total de productores	100.0	

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

4.2.4. Innovación tecnológica

El PAPIR 2002 ha contribuido en poco al desarrollo tecnológico de las UPR beneficiadas, pasando de un nivel de 0.29¹⁰ a 0.31 por causa de la Alianza, sólo un 6% de incremento en el nivel tecnológico, dentro de la rama agrícola. En el caso de la pecuaria, existe un mayor impacto, pasando de 0.42 a 0.58, de los cuales 0.08 se atribuye a la Alianza (19.5% de incremento), este cambio está en función en gran parte por el nivel de calidad genética de las unidades animal (Cuadro 24). Para el caso específico de la porcicultura,

¹⁰ El valor fluctúa de 0 a 1, siendo 1 el valor más alto de nivel tecnológico empleado en la UPR.

como se mencionó en el apartado de ingresos–actividades pecuarias, se presenta un índice de cambio del rendimiento (IR) de 1.15 (Cuadro 17), el cual sobresale de las demás actividades pecuarias. Este comportamiento se atribuye primordialmente al incremento de la calidad genética de los animales en producción, el cual pasó de un índice de nivel genético de 0.06 a 0.48 en total, y debido a la Alianza paso a 0.35.

De forma similar, la infraestructura empleada para la producción, dentro de esta misma rama, tubo cambios importantes pasando de 0.5 antes del apoyo de la Alianza a 1.0, el cual es 100% atribuible al apoyo del PDR (Cuadro Anexo 13). Con este caso, queda de manifiesto que si se desea incrementar la productividad de las demás actividades agropecuarias, es necesario la conjunción de apoyos de calidad genética alta, así como infraestructura que respalde un buen manejo de los mismos.

Cuadro 24. Índice de cambio tecnológico por tipo de productor y rama agropecuaria.

Tipo de productor	Rama	Antes del apoyo	Después del apoyo		Cambio tecnológico	
			Total	Por Alianza	Total	Por Alianza
General	Agrícola	0.29	0.39	0.31	0.09	0.02
	Ganadero	0.42	0.58	0.50	0.16	0.08
Tipo I	Agrícola	0.04	0.22	0.19	0.18	0.15
	Ganadero	0.14	0.61	0.25	0.47	0.11
Tipo II	Agrícola	0.35	0.40	0.32	0.05	-0.03
	Ganadero	0.39	0.56	0.49	0.17	0.10
Tipo III	Agrícola	0.25	0.40	0.33	0.15	0.08
	Ganadero	0.29	0.52	0.35	0.23	0.06

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

4.3. Impactos de PRODESCA

El PDR, a través del subprograma PRODESCA, otorga apoyos relacionados con servicios, la medición de los resultados de estos servicios (desarrollo de capacidades) se logra percibir en el mediano plazo y su medición es complicada y poco tangible, por lo que se parte de la premisa, de que en presencia de asistencia técnica (PRODESCA), las inversiones físicas hechas por el PAPIR presentan mayores impactos en producción, productividad, ingreso, empleo y nivel tecnológico, entre otras variables del desarrollo de la UPR.

4.3.1. Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios con inversiones físicas financiadas por PAPIR

La presencia del PRODESCA en los beneficiarios PAPIR 2002, consistió básicamente en la elaboración de proyectos con una frecuencia de 88%, seguido de la gestión e implementación de los proyectos con 50% de frecuencia. Con esta información queda claro que se impulsó el proceso de gestión de solicitudes a través de proyectos, siendo esto un resultado directo del PRODESCA. Sin embargo, la parte más importante que ayuda a mejorar las capacidades de los productores a eficientar los sistemas de

producción es el servicio de asistencia técnica o consultoría profesional, el cual presenta un 7.58% de frecuencia como servicio recibido por parte del técnico PSP.

Al determinar los indicadores de impacto relacionados con la producción y productividad, ingreso, y empleo, se encontró que no hay diferencias claramente marcadas entre un productor apoyado con PRODESCA y PAPIR simultáneamente, con aquel que sólo recibió el apoyo del PAPIR, lo cual era de esperarse, ya que como se dijo en el párrafo anterior, los servicios que afectan directamente a la mejoría del ingreso y la productividad no fueron los adecuados.

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

El desarrollo de habilidades¹¹ en los productores, y cambio de actitud, resulta sumamente complicado; sin embargo, en los beneficiarios PAPIR 2002, que también fueron apoyados con el PRODESCA, se logran cambios importantes en cuanto a generar nuevas prácticas administrativas. Como principal actividad se encuentra el registro de cuentas (ingresos y egresos) de lo que se invierte en la UPR, el cual pasó de una frecuencia de realización por parte del productor de 3.0% a 27.3%, y el registro de datos de producción pasó de 0.0% a 10.6%.

Aun así, estas nuevas habilidades no generaron cambios importantes en variables como la producción y productividad, el ingreso, y la generación de empleo, pero crean en los beneficiarios una visión de conjunto de cómo andan las cosas al interior de la UPR.

Para el caso de los beneficiarios de PAPIR 2004 y al mismo tiempo de PRODESCA 2004, son también las habilidades de registro de información que se genera dentro de la UPR, las que muestran cambios importantes, siendo el registro de ingresos y egresos el de mayor cambio, pasando de 0.0% a 15.8% de frecuencia, seguido de los registros productivos que pasaron de 0.0% a 5.3% de frecuencia.

4.3.3. Contribución del PRODESCA al desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios

El abanico de servicios que los PSP pueden ofertar está en función del tipo de servicios que el PRODESCA apoya de acuerdo a la normatividad establecida. Según el padrón de beneficiarios PRODESCA 2004, los tipos de servicios apoyados quedaron estructurados como se muestra en el cuadro siguiente.

¹¹ Llevar registros de cuentas, registrar datos de producción, participar en proyectos, obtener información, obtener financiamiento.

Cuadro 25. Distribución de la inversión según tipo de servicio apoyado por PRODESCA 2004.

Tipo de servicio	Monto Invertido (\$)	Porcentaje
Asesoría Técnica	3,867,600.00	21.50
Asesoría Técnica y Consultoría Profesional	140,000.00	0.78
Diseño de Proyecto de Actividades Comunes	1,192,000.00	6.63
Puesta en Marcha de Proyectos	12,785,100.00	71.09
Total	17,984,700.00	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base al patrón de beneficiarios del PDR 2004.

Básicamente, el principal servicio apoyado es la puesta en marcha de proyectos (71.09%), seguido de la asesoría técnica (21.50%). Estos conceptos orientarían la cartera de servicios a ofertar por parte de los PSP, sin embargo los productores beneficiarios PAPIR 2004 que recibieron también apoyo de PRODESCA 2004, manifiestan que el servicio recibido más frecuente es la formulación o diseño de proyectos (94.74%), lo que muestra claramente la necesidad de contar con un proyecto, para así cumplir con uno de los requisitos para ser apoyado por del PAPIR (Cuadro 26).

Cuadro 26. Frecuencia (%) de recepción de servicios otorgados por el PRODESCA, en beneficiarios del PAPIR.

Recibieron los siguientes servicios:	Año de beneficio	
	2004	2002
Formulación o diseño de un proyecto	94.74	87.88
Gestión e implementación de un proyecto	36.84	50.00
Asistencia técnica o consultoría profesional	10.53	7.58
Eventos de capacitación	5.26	10.61

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

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

Una de las preocupaciones dentro del esquema del PRODESCA es la prestación de servicios de calidad, los cuales están directamente vinculados al perfil y la calidad técnica del desempeño de la persona que esté dando el servicio (PSP). Esta calidad es supervisada directamente por el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER), en un ejercicio determinado, y dependiendo de las observaciones que los supervisores del CECADER hagan a los PSP's y las hagan del conocimiento de la UTOE, dependerá su acreditación para seguir estando en el padrón de técnicos aprobados para recibir honorarios por parte del PRODESCA.

La acreditación de los técnicos, al ser un proceso continuo, los mueve a hacer sus actividades en el nivel de calidad mínimo establecido, por lo que este esquema afecta directamente el nivel técnico y el desempeño de los PSP; sin embargo, los beneficiarios o clientes 2002 que fueron atendidos por éstos, manifiestan una calificación de regular a buena del servicio proporcionado, asignando una calificación global 5.72¹². Para el

¹² Escala de 0 a 10.

ejercicio de la Alianza 2004 esta calificación se eleva a 6.19, lo que indica un importante cambio en la calidad del servicio prestado (Cuadro 27).

Cuadro 27. Frecuencias en el nivel de calidad por rubro de los PSP.

Nivel de calidad	Conocimientos, habilidades y destreza (%)	Tiempo dedicado a apoyar al beneficiario o al grupo (%)	Utilidad de los servicios prestados por el técnico (%)	Oportunidad de los servicios prestados por el técnico (%)	Calificación global del PSP
Beneficiarios PAPIR 2002 con apoyo PRODESCA 2002					
Mala	3.03	1.52			
Regular	27.27	34.85	24.24	25.76	5.72
Buena	69.70	63.64	69.70	74.24	
Muy Buena			6.06		
Beneficiarios PAPIR 2004 con apoyo PRODESCA 2004					
Mala		2.63			
Regular	18.42	18.42	5.26	13.16	6.19
Buena	81.58	78.95	94.74	86.84	
Muy Buena					

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

4.4. Impactos de PROFEMOR

Este apartado presenta los impactos logrados por el PROFEMOR, en cuanto al fortalecimiento institucional, la consolidación de organizaciones económicas y el fomento empresarial.

4.4.1. Fortalecimiento institucional

El fortalecimiento efectivo de los CMDRS y CDDRS está en función del reconocimiento y uso por parte de los usuarios objetivo. Para el presente estudio, son los beneficiarios del PAPIR 2002 y 2004, los que determinan el grado de reconocimiento de las instancias antes mencionadas.

En términos generales, tanto para los beneficiarios del PAPIR 2002 y 2004, el reconocimiento del CMDRS es prácticamente nulo, presentando, para el caso de los beneficiarios 2002, porcentajes inferiores al 10% de conocimiento de la existencia de los Consejos, y en igual frecuencia responden que sí saben que existe un Consejo en su municipio. Asimismo, para el caso de los beneficiarios 2004, ellos admiten saber que existe un Consejo en su municipio, pero desconocen completamente el quehacer de dichas instancias.

Es claro que el proceso de fortalecimiento de los CMDRS no ha llegado a niveles adecuados, debido, en parte, al tiempo requerido para que alcancen la madurez adecuada (3 a 4 años) y a la situación específica en el Estado en relación al considerable atraso en el proceso de municipalización. Dicho atraso, en buena parte, es causado por la

falta de coordinación entre los tres niveles de gobierno y por la capacitación insuficiente de los consejeros¹³.

4.4.2. Consolidación de las organizaciones económicas

De acuerdo con las impresiones de los funcionarios entrevistados, gran parte de las organizaciones que se integran para acceder a los apoyos del PDR desaparecen, lo cual evidencia que la razón fundamental de organizarse es para recibir el apoyo. Aun así, en los últimos años de operación del Programa, la proporción de inversión canalizada a través de organizaciones de productores ha ido en aumento, siendo el fortalecimiento de la organización poco prioritario a la hora de entregar los apoyos.

Entre los componentes que más se entregan en esta modalidad están los tractores y equipos poscosecha, seguido de invernaderos y sistemas de riego; en sí estos componentes impactan positivamente en la producción y productividad de los productores, pero las acciones de fortalecimiento se remiten a un segundo plano, aun sabiendo que en el mediano y largo plazo, organizaciones sólidas ayudan enormemente a la integración de las cadenas agroalimentarias que también es un objetivo estratégico del PDR.

Dentro de las acciones que se desarrollan para la consolidación de las OE, los funcionarios mencionan que lo que más impacta en el fortalecimiento de las OE, en primer lugar, es la elaboración del autodiagnóstico y programa de trabajo y, en segundo lugar, el equipamiento. En contra parte, los factores que limitan la consolidación de las OE está el grado de integración a nivel de socio, la capacitación dentro de la OE, y la falta de planes y/o proyectos que vislumbren el desarrollo integral de la organización.

En lo referente al funcionamiento de los técnicos PROFEMOR, a decir de ellos mismos, su contribución a la consolidación de las OE es regular, debido a la falta de recursos para dar continuidad y seguimiento, y al propio interés de los integrantes de las OE.

4.5. Reflexión general de los impactos de la estrategia de desarrollo rural

A manera de síntesis, y con base en lo expuesto a lo largo de este capítulo, puede observarse que, a pesar de la existencia de marcos normativos con cierto nivel de claridad y flexibilidad, en particular, sobre la ejecución del PDR, y, en general, de los lineamientos establecidos por la propia Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la práctica indica que procesos aparentemente sencillos como la difusión del Programa, la recepción de solicitudes y su evaluación, entre otros, diluyen los impactos esperados del Programa y lo ponen en grave riesgo términos de su razón de ser.

Por lo anterior, se tiene un gran área de oportunidad para que los diversos actores del Programa de Desarrollo Rural, sobre todo los gubernamentales, procuren un adecuado proceso de organización institucional, que además de ser una condición necesaria para ejecutar el Programa eficientemente, sirva de motivación a la organización de los demás actores como los productores para, en conjunto, conducir al Estado de Veracruz por la vía más rápida hacia el desarrollo rural.

¹³ Base de datos de entrevistas a otros actores 2004.

Capítulo 5

Conclusiones y Recomendaciones

El objetivo del presente capítulo es elaborar los planteamientos que, en forma sintética, recapitulen los temas relevantes expuestos a lo largo de todo el documento, y proporcionen elementos relevantes para la mejor toma de decisiones.

La teoría de la evaluación indica que esta parte del análisis se constituye en la médula del trabajo investigativo; sin embargo, no debe dejar de reconocerse en ningún momento que para poder provocar cambios reales en los impactos del Programa objeto de estudio, es preciso, en primera instancia, se reconozca la necesidad de cambios de actitud en todos los niveles de decisión, y, sobre todo, se actúe en consecuencia. Así, y sólo así, se podrá tener posibilidades reales de aspirar a un desarrollo económico, social y político de la sociedad en su conjunto.

Para desarrollar este capítulo, y con el fin de evitar al máximo la posible repetición de ideas e información derivada del presente estudio, se seguirá la siguiente mecánica: se seleccionarán temas relevantes de análisis y en ellos se concluirá y se harán las sugerencias pertinentes *–marcadas en cursivas–* que pudieran contribuir a la mejor toma de decisiones para el mejoramiento del desempeño del Programa en su conjunto en términos de resultados.

5.1. Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno en el estado

Como se señaló con anterioridad, el PDR ha venido evolucionando a lo largo del tiempo, pasando de ser uno aglutinador de un considerable número de programas a la vez, hasta un Programa que integra solo tres subprogramas que teóricamente podrían –y así se plantea– ser importantes detonadores del desarrollo rural, precisamente porque abordan, con potencial sinergismo, tres de los temas indispensables del desarrollo rural: las inversiones físicas, el desarrollo de las capacidades y la organización rural.

No obstante lo anterior, *en la práctica parece ser que de no ponerse especial atención, por parte de los responsables de la operación del Programa, en todos y cada uno de los procesos que involucra la operación de este importante Programa, incluso en aquellos que aparentemente podrían considerarse como “sencillos” como la difusión del Programa, la recepción de solicitudes, la revisión de las mismas, entre otros, resultará difícil y desgastante, en todos los sentidos, influir de manera eficiente en el cambio de nivel de vida de la población objetivo, con el potencial riesgo de agravar la ya de por sí compleja problemática del sector agropecuario del estado. Finalmente, se requiere urgentemente un cambio de actitud entre los operadores gubernamentales, y no tan sólo en los productores rurales como comúnmente se demanda.*

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

Como se señaló anteriormente, la metamorfosis que el PDR ha venido experimentando a lo largo del tiempo, en cuanto a la reagrupación de programas hasta quedar integrado por los tres conocidos subprogramas básicos de desarrollo rural, ha sido tal vez más importante en términos del control administrativo que los resultados e impactos que genera; es decir, parece ser que dicha metamorfosis ha sido más bien de forma que de fondo, más conceptual que real.

No obstante, en relación con esto último es *pertinente comentar que, en general, el programa de la Alianza para el Campo y, en particular, el programa de Desarrollo Rural conceptualmente no tienen prácticamente ninguna objeción, lo que sí lo tiene es precisamente lo que convierte ese mundo conceptual –de las ideas- en realidad. Es ahí donde se debe poner especial atención, es ahí donde se tiene que definir con precisión, seriedad y de manera consensuada, cuál es el destino que se quiere para la sociedad rural en el estado y, de paso, para todo el conjunto estatal.*

Ya no es posible que en la práctica continúe prevaleciendo la revisión de solicitudes, per se, sobre el análisis técnico de las mismas, los resultados nunca van a ser mejores de continuar así; que es importante el control administrativo, desde luego, por eso existen las normas que hay que respetar, aplicar e interpretar adecuadamente. En este sentido, se tiene la ventaja de la existencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que contiene prácticamente todos los elementos para poder arribar al desarrollo rural sustentable, sólo hace falta delegar, si es que existen las condiciones para ello, de acuerdo con las instancias federales y estatales responsables, las funciones a los organismos constituidos especialmente para ello, los CMDRS y CDDRS.

Que lo anterior, demanda de procesos de capacitación a todos los niveles no cabe duda, pero puede ser la mejor forma, si no la única, de realmente empezar a detonar el desarrollo rural sustentable en el estado. Se debe otorgar un voto de confianza a quienes corresponde, y si ésta no es aprovechada entonces se tendrá que asumir las consecuencias; lo que sí es cierto es que los recursos gubernamentales no pueden continuar dispersándose con escasas posibilidades de concretarse en beneficios económicos para la sociedad rural en su conjunto. Hasta que no se tengan verdaderos proyectos de desarrollo, los cambios positivos relevantes en el ingreso, el empleo, los rendimientos, la productividad, la capitalización, etc. estarán cada vez más fuera de lo posible.

5.2.1. Principales impactos

En el capítulo referente al análisis de los impactos se consideró el comportamiento de los indicadores de primer nivel, esto es, el ingreso y el empleo, así como los indicadores que explican a éstos: la inversión y capitalización; la producción y productividad; la integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social; y la innovación tecnológica. Asimismo, se expusieron algunos elementos que explican el desempeño general del

PRODESCA y el PROFEMOR, en su intento por incidir en los procesos de capacitación y organización rural, respectivamente.

Como se puede observar en el referido capítulo, si bien hay indicios de cambio positivo en algunos de los indicadores citados, éstos son incipientes y en muchos de los casos poco claros en términos de la diferenciación por tipo de productor, componente, etc., y sobre todo, su atribución a la acción del Programa. El análisis se hace aun más interesante cuando se realiza la distinción de la magnitud de los indicadores considerados por tipo de solicitud –“con proyecto” y “sin proyecto”-, encontrándose que, en general, o ésta es prácticamente la misma en los dos casos o, incluso, la magnitud del segundo caso supera la del primero, lo que indica, y refuerza la idea generalizada, que muy posiblemente exista una seria deficiencia en el proceso de evaluación de las solicitudes recibidas, donde se privilegia el aspecto administrativo sobre el técnico.

Lo que sí se observa, al menos, por la forma en que se distribuyeron los apoyos del Programa, es que cada vez más los recursos son destinados al tipo de productor que por norma se les debe destinar, esto es, productores de escasos recursos y alta marginalidad. En ese sentido, el Programa puede decirse tiene una alta congruencia en su razón de ser con la realidad del sector rural veracruzano, toda vez que en este estado la mayor parte de sus municipios son considerados como de alta y muy alta marginalidad.

En relación con la acción del PRODESCA, en general, éste, a pesar de la importancia que significa y del reconocimiento que le dan los productores, presenta en su funcionamiento algunos círculos viciosos como el que se da en la relación CECADER-UTOE, que provoca problemas administrativos que repercuten en el pago oportuno de los PSP, y posiblemente una desmotivación del relevante trabajo que a éstos corresponde.

Lo anterior, tal vez explica en buena medida el por qué del hallazgo en el sentido de que la magnitud de los indicadores de impacto relacionados con la producción y productividad, el ingreso y el empleo, no presentan claras diferencias entre un productor apoyado con PRODESCA y PAPIR simultáneamente, con aquel que sólo recibió el apoyo del PAPIR.

En cuanto al PROFEMOR se refiere, los impactos logrados en relación con el fortalecimiento institucional, la consolidación de organizaciones económicas y el fomento empresarial son incipientes. Por ejemplo, en el caso de los CMDRS, una mínima parte de los productores beneficiados sabe de la existencia de dichos consejos, y quienes se dan cuenta de su existir muy pocos conocen sus funciones. En lo que toca a la consolidación de organizaciones y al fomento empresarial, puede decirse que aun se mantiene la tendencia en el sentido de que los productores sólo se organizan para acceder a los apoyos del Programa; los productores en muchas ocasiones, y ante la normatividad correspondiente, sólo cumplen con los requisitos establecidos independientemente de que en realidad se promueva un efectivo proceso de organización que impulse el fomento empresarial y, por tanto, el incremento del nivel de bienestar de los productores asociados.

En otras palabras, se privilegian las estadísticas sobre la conformación de organizaciones de productores, así como la atención del máximo número de productores individuales, sobre los impactos esperados, que realmente constituyen la razón de ser de este importante Programa.

En ese sentido, es pertinente que a la brevedad posible las instancias operativas – incluidas las normativas por supuesto- lleven a cabo, con la seriedad y responsabilidad debida, un ejercicio de redireccionamiento del Programa en cuestión, donde la coordinación y adquisición de compromisos formales entre las diversas instancias de gobierno, incluidas las Secretarías de Estado con fines y propósitos comunes, sea el elemento central para el diseño una estrategia de desarrollo rural que privilegie más los impactos deseados que la atención al mayor número de personas. Lo anterior, desde luego en el marco planteado en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Para lo anterior, desde luego se requiere comprometer a todos los CMDRS del estado para que participen activamente en la definición de estrategias de desarrollo rural locales, y tengan una mayor claridad de la importancia económica, social y política que puede tener la instrumentación de este Programa en sus respectivas demarcaciones. Seguramente el uso de los recursos públicos y privados tendría así mayores posibilidades de generar en el mediano y largo plazo mayores ingresos para los productores beneficiados y se generarían los empleos rurales que tanta falta hacen. De esta forma, el Programa estaría contribuyendo de manera importante en la generación de efectos multiplicadores en el resto de la economía y, por tanto, estaría dando la pauta para un uso más eficiente de los escasos recursos.

Lo anterior, sería prácticamente imposible si no se plantea un eficiente proceso de capacitación, a nivel de todos los municipios del estado, en el que se brinden los elementos teóricos y prácticos a los miembros de los CMDRS sobre las metodologías relacionadas con la planeación del desarrollo rural sustentable; esto, desde luego, con el total respaldo de los mandos directivos, responsables de la operación del programa, para que en lo sucesivo se establezcan con mucha claridad, en los instrumentos que para ello existen, los compromisos a cumplir en el marco de una nueva distribución y uso de los recursos públicos que tienda a la eficiencia y, por consecuencia, al mejoramiento del nivel de vida de la sociedad rural en términos económicos, sociales y políticos.

Finalmente, los elementos teóricos están planteados ya, no hay prácticamente nada que inventar, sólo hay que utilizarlos y actuar en consecuencia. El futuro podría ser mucho mejor, no tan solo para la sociedad rural, sino para todos.

5.3. Reflexión general

A manera de síntesis, puede señalarse que lo planteado en este capítulo no resulta sencillo, eso está claro; pero lo que también está claro es que es indispensable e improrrogable un ejercicio de esta naturaleza si verdaderamente se desea emprender el camino que conduzca a todos los actores del desarrollo rural hacia peldaños superiores de bienestar, incluso para el resto de los miembros de la sociedad. Ésta, seguramente, se encargará de juzgar en el tiempo a quienes teniendo la oportunidad de contribuir al desarrollo no lo hubiesen hecho por simple desinterés y/o por una concepción tal vez errónea del ámbito social, económico y político.

Bibliografía

Consejo Nacional de Población, Sistema automatizado de información sobre la marginación en México 1990. México, 1993.

Diario Oficial de la Federación, Reglas de operación de la Alianza para el Campo para la reconversión productiva; integración de cadenas agroalimentarias y de pesca; atención a factores críticos y atención a grupos y regiones prioritarios. Gobierno Federal, México, julio de 2003.

FAO-SAGARPA, Esquema Organizativo para la Evaluación Estatal Alianza Contigo 2004. UA-FAO. México 2005.

FAO-SAGARPA, Evaluación Nacional de los Programas de la Alianza para el Campo 2002. México 2003.

FAO-SAGARPA, Guía metodológica Evaluación Estatal del Programa Desarrollo Rural. UA-FAO. México, 2005.

FAO-SAGARPA, Calculo de indicadores de procesos e impactos, evaluación Alianza para el Campo 2002-2004. UA-FAO. México, 2005.

Fundación Produce de Veracruz, A. C., Estudio de clasificación de la actividad agropecuaria y modelo de estratificación de productores en Veracruz. FUNPROVER, Veracruz 2003.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004. Xalapa de Enríquez, Ver. 1999.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010. Xalapa de Enríquez, Ver. 2005.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, Publicación de Beneficiarios de los Programas de la Alianza para el Campo 2002. Xalapa de Enríquez, Ver. 2003.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, Publicación de Beneficiarios de los Programas de la Alianza para el Campo 2004. Xalapa de Enríquez, Ver. 2005.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, I Informe de Gobierno del C. Lic. Miguel Alemán Velasco. Gobernador Constitucional del Estado. Xalapa de Enríquez, Ver. 1999.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, II Informe de Gobierno del C. Lic. Miguel Alemán Velasco. Gobernador Constitucional del Estado. Xalapa de Enríquez, Ver. 2000.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, III Informe de Gobierno del C. Lic. Miguel Alemán Velasco. Gobernador Constitucional del Estado. Xalapa de Enríquez, Ver. 2001

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, IV Informe de Gobierno del C. Lic. Miguel Alemán Velasco. Gobernador Constitucional del Estado. Xalapa de Enríquez, Ver. 2002.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, V Informe de Gobierno del C. Lic. Miguel Alemán Velasco. Gobernador Constitucional del Estado. Xalapa de Enríquez, Ver. 2003.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave-SAGARPA, Anexo Técnico 2004 del programa de ejecución federalizada de Desarrollo Rural 2004. Convenio de Coordinación para la Realización de Acciones en torno a los Programas Alianza para el Campo, Xalapa de Enríquez, Ver. 2004.

Gobierno del Estado de Veracruz-Llave-SAGARPA, Addendum al Anexo Técnico de los programas base de Desarrollo Rural 2004. Acuerdo para la Transferencia de Recursos de la Alianza en el Estado de Veracruz. Xalapa de Enríquez, Ver. 2004.

Gobierno del Estado de Veracruz - SEDARPA. Anuario estadístico del sector agropecuario, forestal y pesquero del Estado de Veracruz 2004. Veracruz 2005

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Anuario Estadístico del Estado de Veracruz 2001. Veracruz, 2001.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Tabulados Básicos de Veracruz-Llave. Aguascalientes, 2001.

Parámetro Consultores, S.C. Evaluación de la Alianza para el Campo 2003. Informe de la Evaluación Estatal de Desarrollo Rural. Veracruz, 2004.

SAGARPA. Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001 – 2006.

SPIDER, S.C. Evaluación de la Alianza para el Campo 2002. Informe de la Evaluación Estatal de Desarrollo Rural. Veracruz, 2003.

Anexo 1

Metodología de Evaluación

1. Diseño de la muestra de beneficiarios

a. Marco Muestral

La muestra para la Evaluación de Alianza para el Campo 2004 incluye beneficiarios de 2002 y de 2004. Para calcular el tamaño de la muestra estas poblaciones se consideran independientes, de cada una se extrae una muestra aleatoria de acuerdo al procedimiento que más adelante se describe. El tamaño total de la muestra es igual a la suma de los tamaños de la muestra de beneficiarios de 2004 y de la muestra de beneficiarios de 2002.

b. Determinación del tamaño de muestra

El tamaño de muestra para Desarrollo Rural (DR) se determina aplicando la siguiente formula:

$$n = \frac{\theta_j}{1 + \left(\frac{\theta_j}{N_j}\right)}, j = 2002, 2004$$

Donde:

- n es el tamaño de muestra del programa en el año j (2002, 2004)
- N_j es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del PDR en cada año (2002, 2004)
- θ_j es un parámetro que sirve para determinar el tamaño de una muestra aleatoria simple y con reemplazo para cada programa y año: $\theta_{2002} = 265.2$ y $\theta_{2004} = 217.2$

Tamaño de muestra

Desarrollo Rural	N	n
Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural 2004	9,609	212
Apoyo al Desarrollo Rural 2002	7,521	256

c. Selección de integrantes de la muestra

Una vez determinado el tamaño de muestra (n_{ij}) para cada programa, los beneficiarios que habrán de encuestarse se seleccionan a partir del listado completo de beneficiarios del programa correspondiente (del marco muestral).

Para la selección de los beneficiarios a encuestar se sigue el siguiente procedimiento:

1. Se ordena alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellido y se les numera de manera progresiva
2. A continuación se calcula un coeficiente “ k ”, que resulta de dividir el número total de beneficiarios del programa (N) entre el tamaño de muestra calculado (n).
3. Se determina el entero “ s ” redondeando un número aleatorio ubicado en el intervalo comprendido entre cero y “ k ”.

4. A partir del número entero “s”, se inicia la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral, de los beneficiarios a encuestar. Estos serán n-1 adicionales al aleatorio original “s” con el cual se selecciona al primer elemento de la muestra.

Desarrollo Rural	N	n	Reemplazos¹	k	s
Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural 2004	9,609	212	42	45	43
Apoyo al Desarrollo Rural 2002	7,521	256	51	29	19

2. Otras fuentes de información

a. Encuestas y entrevistas a otros actores

Como parte de la Evaluación de la Alianza para el Campo 2004, se concertó con el CTEE una lista de funcionarios y otros actores a entrevistar, de los cuales se obtuvo información de primera mano del proceso de gestión y operación de la Alianza ejecutada en el Estado, dicha lista quedó integrada de la siguiente manera:

Tipo de funcionario	Cantidad
Miembros de CEDRS	5
Subdelegado de Planeación y Subsecretario o Director General de DR en el Estado	2
Secretario Técnico de FIVERFAP	1
Miembros de la CDR	2
Miembros de la UTOE o de la Estructura	2
Funcionarios de la Instancia Responsable de Desarrollo Rural en el Gobierno Municipal	7
Responsables Operativos	2
Responsable del CECADER	1
Jefes de DDR y CADER	7
Responsables de Ventanillas	5
Miembros de CDDRS	3
Miembros de Consejos Municipales	5
Prestadores de Servicios Profesionales	43
Coordinadores Municipales	20
Técnicos PROFEMOR	33
Presidentes Municipales	3
Representantes de Organizaciones Económicas de Productores	4
Total	145

3. Integración y procesamiento de bases de datos

El sistema de captura empleado para registrar las encuestas (beneficiarios y otros actores) se realizó en el programa informático Lotus Notes®, que una vez integradas todas las encuestas, se exportaron a archivos Excel® para posteriormente pasar esta información a formato de archivo Access®.

¹ Listado adicional que equivalente al 20% del tamaño de la muestra total (n), que serán utilizados cuando la EEE justifique la imposibilidad de aplicar el cuestionario al beneficiario originalmente incluido en la muestra, ya sea porque no es posible localizarlo o porque no haya recibido el apoyo.

4. Métodos de análisis estadístico de las bases de datos

La metodología empleada para el análisis estadístico de las bases de datos fue acorde a la establecida por la UA-FAO, empleando para ello el software Access® en el cual se ejecutaron secuencias de código SQL (Lenguaje de Consulta Estructurado, por sus siglas en inglés -Structured Query Language) para obtener los indicadores de interés.

Anexo 2

Cuadros Complementarios

Cuadro Anexo 1. Índices de cambio de las variables ingresos de las actividades agrícolas por tipo de solicitud.

Tipo solicitud	Cultivo	No. de productores	IR	ISp	IP	ICs	IYB	IQ	IYBHso	IYBH
Proyecto	Cultivos agroindustriales	6	1.00	25.35	1.00	18.24	25.35	25.35	1.00	18.24
	Frutales y/o plantaciones	5	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	Granos y semillas	1	1.00	1.27	1.00	1.00	1.27	1.27	1.00	1.00
	Hortalizas	5	1.00	1.18	1.00	1.16	1.18	1.18	1.00	1.16
Sin proyecto	Cultivos agroindustriales	2	1.00	1.50	1.00	0.60	1.50	1.50	1.00	0.60
	Frutales y/o plantaciones	9	1.06	1.00	1.10	1.00	1.16	1.06	1.16	1.16
	Granos y semillas	1	1.00	1.07	1.00	1.00	1.07	1.07	1.00	1.00
	Hortalizas	6	1.00	1.50	1.00	1.29	1.50	1.50	1.00	1.29

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 2. Índices de cambio de las variables ingresos y costos de las actividades agrícolas (sólo observaciones donde se conocen los costos).

Clase	% Tasa crecimiento YB x ha	% Tasa crecimiento Costo x ha	Ingreso Neto x ha AA*	Ingreso Neto x ha DA**	% Tasa Crecimiento Ingreso Neto x ha	Ingreso Neto x Productor AA	Ingreso Neto x Productor DA	% Tasa Crecimiento Ingreso Neto x Productor
General	5.62	-8.15	13,119.48	16,368.75	24.77	23,870.17	30,783.44	28.96
I	88.73	11.66	3,094.00	14,186.46	358.52	2,062.67	8,056.67	290.59
II	-0.35	-0.09	12,401.01	12,297.22	-0.84	32,307.89	32,846.51	1.67

Clase	% Tasa crecimiento YB x ha	% Tasa crecimiento Costo x ha	Ingreso Neto x ha AA*	Ingreso Neto x ha DA**	% Tasa Crecimiento Ingreso Neto x ha	Ingreso Neto x Productor AA	Ingreso Neto x Productor DA	% Tasa Crecimiento Ingreso Neto x Productor
III	0.00	0.00	900.00	900.00	0.00	2,700.00	2,880.00	6.67
Con Proyecto	-1.38	-2.26	15,037.53	15,102.07	0.43	51,127.60	52,237.30	2.17
Sin Proyecto	23.91	18.59	5,228.89	6,819.70	30.42	7,353.13	9,558.17	29.99
Hombres	0.51	-1.37	11,995.59	12,485.00	4.08	33,820.89	35,561.63	5.15
Mujeres	56.03	41.22	3,504.35	6,446.80	83.97	2,518.75	4,399.31	74.66
Indígena	77.19	106.67	26,250.00	45,407.89	72.98	3,281.25	8,221.88	150.57
No Indígena	1.73	-0.10	11,064.24	11,645.12	5.25	25,931.81	27,452.50	5.86
Cultivos Agroindustriales	18.11	5.16	4,861.56	5,987.26	23.16	5,469.25	7,109.88	30.00
Frutales y/o Plantaciones	1.25	1.58	11,467.13	11,530.39	0.55	47,171.59	47,431.82	0.55
Granos Y Semillas	-0.50	-0.50	850.00	845.71	-0.50	2,550.00	2,960.00	16.08
Hortalizas	31.21	-0.06	31,333.33	46,687.18	49.00	11,750.00	16,245.50	38.26
Ornamentales				10,615.38		0.00	1,150.00	

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

* Antes de apoyo de la Alianza.

** Después del apoyo de la Alianza.

Cuadro Anexo 3. Inversión porcentual y frecuencia de productores por actividades pecuarias

Actividad	Porcentaje de Inversión	Porcentaje de los productores	Inversión promedio gubernamental
Beneficiarios 2002			
Aves (pollos y gallinas) Carne	0.28%	0.72%	3,600.00
Bovinos Carne	53.02%	37.41%	13,335.15
Bovinos Leche	25.28%	17.27%	13,775.67
Ovinos Carne	15.32%	23.74%	6,071.15
Ovinos Lana	0.12%	0.72%	1,507.00
Porcinos Carne	5.99%	20.14%	2,796.68
Total	100.00%	100.00%	
Beneficiarios 2004			
Aves (pollos y gallinas) Carne	1.83%	3.15%	9,735.50
Aves (pollos y gallinas) Huevo	0.08%	0.79%	1,741.00
Bovinos Carne	57.67%	44.88%	21,489.00
Bovinos Leche	12.96%	7.87%	27,534.00
Ovinos Carne	19.72%	27.56%	11,969.89
Porcinos Carne	7.73%	15.75%	8,208.60
Total	100.00%	100.00%	

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

Cuadro Anexo 4. Indicadores de ingresos netos por categoría o clase de productor.

Clase	%		%		Costo Total AA por Productor	Costo Total DA por Productor	%
	Crecimiento Ingreso Bruto por UE*	Ingreso Neto por Productor AA**	Ingreso Neto por Productor DA***	Crecimiento Ingreso Neto por UP****			
General	47.29	24,036.02	42,705.84	77.67	10,789.03	21,268.96	97.14
Indígena	69.31	513.33	2,758.40	437.35	1,800.17	4,074.33	126.33
No Indígena	46.70	26,858.75	47,499.53	76.85	11,867.69	23,332.31	96.60
Hombres	37.71	29,473.26	48,639.69	65.03	13,989.81	19,010.38	35.89
Mujeres	95.49	14,620.32	32,430.15	121.82	5,246.22	25,180.15	379.97
Con Proyecto	62.34	12,501.05	25,523.01	104.17	9,563.87	23,164.00	142.20
Sin proyecto	29.62	42,545.63	70,278.29	65.18	12,754.98	18,228.07	42.91
Porcinos Carne	230.84	697.92	1,276.34	82.88	1,368.83	5,048.58	268.82
Ovinos Carne	163.74	2,213.52	5,977.37	170.04	1,103.61	4,284.57	288.23
Bovinos	42.38	41,005.84	64,577.22	57.48	17,970.88	24,443.94	36.02
Bovinos Leche	38.87	9,124.29	16,752.58	83.60	14,415.01	18,447.87	27.98
Bovinos Carne	43.97	58,890.61	91,405.68	55.21	19,965.63	27,807.59	39.28
Tipo I	45.41	6,496.94	12,725.22	95.86	4,758.94	6,134.17	28.90
Tipo II	53.02	24,525.44	46,406.22	89.22	10,544.00	23,310.64	121.08
Tipo III	-	91,950.00	94,360.00	2.62	43,437.50	43,437.50	-

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

* Unidades Equivalentes

** Antes del apoyo

***Después del apoyo de la Alianza

****Unidades de producción

Cuadro Anexo 5. Creación y retención de empleo en la muestra y en la población de beneficiarios del PDR 2002 por tipo de productor.

Tipo de productor	No.	Concepto	En la muestra		Empleos por beneficiario	Beneficiarios para crear un empleo	Empleos población	%
			Jornales	Empleos				
I	1	Antes del apoyo	3,678	13.62	0.054	18.57	405	
	2	Retenidos	734	2.72	0.011	93.07	81	
	3	Antes del apoyo total (1+2)	4,412	16.34	0.065	15.48	486	
	4	Adicionales por Alianza (netos)	2,637	9.76	0.039	25.91	290	59.76%
	5	Adicionales por otras causas (netos)	1,178	4.36	0.017	58.01	130	26.69%
	6	Después del apoyo (3+4+5)	8,226	30.47	0.120	8.30	906	86.45%
II	1	Antes del apoyo	18,493	68.49	0.271	3.69	2,036	
	2	Retenidos	2,931	10.86	0.043	23.31	323	
	3	Antes del apoyo total (1+2)	21,424	79.35	0.314	3.19	2,359	
	4	Adicionales por Alianza (netos)	7,354	27.24	0.108	9.29	810	34.33%
	5	Adicionales por otras causas (netos)	4,992	18.49	0.073	13.69	550	23.30%
	6	Después del apoyo (3+4+5)	33,770	125.07	0.494	2.02	3,718	57.63%
III	1	Antes del apoyo	1,755	6.50	0.026	38.92	193	1,755
	2	Retenidos	30	0.11	0.000	2,277.00	3	30
	3	Antes del apoyo total (1+2)	1,785	6.61	0.026	38.27	197	1,785
	4	Adicionales por Alianza (netos)	522	1.93	0.008	130.86	57	522
	5	Adicionales por otras causas (netos)	420	1.56	0.006	162.64	46	420
	6	Después del apoyo (3+4+5)	2,727	10.10	0.040	25.05	300	2,727

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 6. Indicadores de creación de empleo – Actividades No Agropecuarias.

Concepto	Acuicultura	Agua Purificada	Costura	Insectos Biológicos	Lombricompostaje	Panadería	Restaurante
Beneficiarios para crear un empleo	52.11	1.00	2.00	-	3.00	810.00	2.00
Empleos por el PDR	144	7,521	3,761	-	2,507	9	3,761
Empleos por otras causas	56	7,521	3,761	7,521	-	-	-
Empleos después del apoyo	15,531	15,042	7,521	7,521	2,507	10,093	3,761

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 7. Indicadores de creación de empleo – Actividades Agrícolas

Concepto	Poscosecha	Transformación	Cultivos agroindustriales	Frutales y/o plantaciones	Granos y semillas	Hortalizas	Ornamentales
Beneficiarios para crear un empleo	4.03	8.53	8.71	66.32	-	16.27	3.17
Empleos por el PDR	1,868	882	864	113	-	462	2,372
Empleos por otras causas	762	235	202	44	836	146	715
Empleos después del apoyo	3,850	1,584	1,539	12,203	7,382	1,519	3,770

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 8. Indicadores de creación de empleo – Actividades Pecuarias

Concepto	Pecuarias	Aves (pollos y gallinas) Carne	Bovinos	Bovinos Carne	Bovinos Leche	Ovinos	Porcinos
Beneficiarios para crear un empleo	6.51	1.59	7.10	6.03	11.52	5.80	6.75
Empleos por el PDR	1,155	4,735	1,059	1,247	653	1,296	1,114
Empleos por otras causas	933	-	1,103	298	2,849	856	599
Empleos después del apoyo	5,343	7,521	6,762	5,335	9,855	4,150	2,860

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 9. Niveles de capitalización por tamiz y rubro de inversión – Beneficiarios 2004.

Tamiz	Maquinaria y equipo		Animales		Plantaciones Por Alianza (%)
	Por Alianza (%)	Otras Causas (%)	Por Alianza (%)	Otras Causas (%)	
General	76.40	38.68	45.86	8.71	30.97
Productor Agrícola	93.34	62.58	-	-	30.97
Productor Pecuario	64.86	30.10	45.86	8.71	-
Productor No Agropecuario	123.39	50.92	-	-	-
Productor Tipo I	287.82	109.27	74.52	50.68	30.97
Productor Tipo II	63.89	35.95	44.99	5.00	-
Productor Tipo III	24.80	15.12	15.28	14.76	-
Productor con Proyecto	37.56	21.60	45.10	14.50	-
Productor sin Proyecto	216.48	100.27	46.19	6.14	30.97
Productor con PRODESCA	73.01	35.94	45.14	8.91	30.97
Productor sin PRODESCA	104.05	61.07	74.64	0.44	-

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2004.

Cuadro Anexo 10. Forma de venta de la producción – PAPIR 2002.

La venta la tenía asegurada	% de productores que venden:			% de las ventas (DA) en forma:		
	Individual	Organización	Total	Individual	Organización	Total
General						
No	29.9%	65.7%	95.5%	29.7%	68.6%	98.3%
Sí	1.5%	3.0%	4.5%	1.5%	0.1%	1.7%
Total	31.3%	68.7%	100.0%	31.3%	68.7%	100.0%
Actividades No Agropecuarias						
No	76.19%	14.29%	90.48%	66.01%	19.58%	85.59%
Sí	4.76%	4.76%	9.52%	13.43%	0.98%	14.41%
Total	80.95%	19.05%	100.00%	79.44%	20.56%	100.00%
Agrícolas						
No	8.70%	89.13%	97.83%	25.00%	74.97%	99.97%
Sí	0.00%	2.17%	2.17%	0.00%	0.03%	0.03%
Total	8.70%	91.30%	100.00%	25.00%	75.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 11. Destino del valor de la producción PAPIR 2002.

Destino de la producción	Antes del apoyo (%)	Después del apoyo (%)	Después - Antes (%)
General			
Fábrica	0.0%	8.2%	8.2%
Intermediario comercial	60.7%	66.6%	5.9%
Exportación	0.0%	0.0%	0.0%
Consumidor	39.3%	20.4%	-18.9%
Autoconsumo	0.0%	4.8%	4.8%
Total	100.0%	100.0%	0.0%
Actividades Agrícola			
Fábrica	0.0%	9.3%	9.3%
Intermediario comercial	100.0%	74.1%	-25.9%
Exportación	0.0%	0.0%	0.0%
Consumidor	0.0%	13.5%	13.5%
Autoconsumo	0.0%	3.0%	3.0%
Total	100.0%	100.0%	0.0%
Actividades No Agropecuarias			
Fábrica	0.0%	0.0%	0.0%
Intermediario comercial	0.0%	8.2%	8.2%
Exportación	0.0%	0.0%	0.0%
Consumidor	100.0%	73.4%	-26.6%
Autoconsumo	0.0%	18.4%	18.4%
Total	100.0%	100.0%	0.0%

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 12. Beneficios obtenidos de la posproducción, transformación y actividad no agropecuaria – Beneficiarios 2004.

Tipo de beneficio	Del total (%)	Por Alianza (%)
Nuevos mercados	4.3	5.4
Eliminación de intermediarios comerciales	4.3	5.4
Mejores precios	25.5	29.7
Mejor calidad de sus productos	36.2	43.2
Incorporación de nuevas tecnologías	4.3	5.4
Fortalecimiento de la organización productiva	14.9	5.4
Otro	10.6	5.4
Total de beneficios	100.0	100.0
Productores con algún beneficio	77.4	64.2
Productores sin beneficios	22.6	
Total de productores	100.0	

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2004.

**Cuadro Anexo 13. Índice de cambio tecnológico
por rama pecuaria – PAPIR 2002.**

Rama	Concepto	Antes del apoyo	Después del apoyo		Cambio tecnológico	
			Total	Por Alianza	Total	Por Alianza
Porcinos	Genético	0.06	0.48	0.35	0.42	0.29
	Infraestructura	0.50	1.00	1.00	0.50	0.50
	Alimentación	0.90	0.90	0.90	-	-
	ICT Ganadero	0.49	0.79	0.75	0.31	0.26
Bovinos	Genético	0.08	0.43	0.38	0.35	0.30
	Infraestructura	0.75	0.50	0.50	-0.25	-0.25
	Alimentación	0.38	0.45	0.45	0.08	0.08
	ICT Ganadero	0.40	0.46	0.44	0.06	0.04
Ovinos	Genético	0.15	0.39	0.30	0.25	0.15
	Infraestructura	0.69	0.78	0.61	0.08	-0.08
	Alimentación	0.48	0.48	0.48	-	-
	ICT Ganadero	0.44	0.55	0.46	0.11	0.02

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 14. Actividad no agropecuaria por rama.

Rama de actividad no agropecuaria	Total de beneficiarios	% del total	Actividad nueva	% actividad nueva / total	Aport. gubernamental	% de inversión
2002						
Agua Purificada	1	4.76%	1	5.26%	4,291	2.61%
Restaurante	2	9.52%	2	10.53%	16,148	9.82%
Acuacultura	11	52.38%	11	57.89%	87,758	53.37%
Costura	2	9.52%	2	10.53%	43,395	26.39%
Insectos Biológicos	1	4.76%	1	5.26%	6,916	4.21%
Lombricompostaje	1	4.76%	1	5.26%	5,931	3.61%
Panadería	3	14.29%	1	5.26%		0.00%
Total	21	100.0%	19	100.0%	164,439	100.0%
90.48% son actividades nuevas						
2004						
Acuacultura	31	83.78%	12	85.71%	422,795	86.44%
Tortillería	1	2.70%	1	7.14%	8,944	1.83%
Madera	2	5.41%	1	7.14%	42,543	8.70%
Panadería	3	8.11%	0	0.00%	14,818	3.03%
Total	37	100.0%	14	100.0%	489,100	100.0%
37.84% son actividades nuevas						

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.