



Evaluación Alianza para el Campo 2004



ZACATECAS
GOBIERNO DEL ESTADO
2004 * 2010

Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Zacatecas

MÉXICO

Septiembre de 2005

Informe de Evaluación Estatal
Programa Desarrollo Rural

Zacatecas

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS

Lic. Amalia Dolores García Medina
Gobernadora Constitucional del Estado

MC Daniel Octavio Fajardo Ortíz
Secretario de Desarrollo Agropecuario

Ing. Gerardo Leyva Hernández
Subsecretario de Desarrollo Rural

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 Cortes
Director General de Servicios
Profesionales para el Desarrollo Rural

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

C. Francisco Javier López García
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

C. Francisco Javier López García Presidente
MC Daniel Octavio Fajardo Ortíz Secretario
Ing. Ernesto Tiscareño González Presidente del Consejo de Administración de la
Integradora de Guayaba del Cañón de Juchipila
MC Jesús Octavio Enriquez Rivera Director de la Unidad Académica de Medicina
Veterinaria y Zootecnia de la UAZ
Ing. José Antonio Mauricio Legizamo Director de la Unidad Académica de Agronomía de
la UAZ
Ing. Manuel Labastida Aguirre Gerente Estatal de FIRCO
MC Agustín Fernando Rumayor Rodríguez Director de Vinculación del INIFAP
Lic. Ramón Vergara Navarro Coordinador del CTEE

Servicios Agropecuarios Profesionales del Centro S. de R.L. de C.V.
MC Benigno Román Flores

Tabla de contenido

Presentación	ix
Resumen ejecutivo	1
Introducción	7
Bases de la evaluación	7
Objetivos de la evaluación	7
Enfoque de la evaluación	8
Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información.....	9
Capítulo 1	10
Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa.....	10
1.1 Comportamiento de variables clave de acuerdo con los estratos de productores	10
1.1.1 <i>Entorno estatal de la economía rural.....</i>	10
1.1.2 <i>Identificación de factores que condicionan las actividades productivas de la economía rural en el Estado</i>	13
1.2 Respuesta del Programa y de otros instrumentos de política sectorial (Federal y Estatal), a las condicionantes del Desarrollo Rural en el Estado.....	16
1.2.1 <i>Orientación básica del Programa en el Estado (objetivos, población objetivo y apoyos otorgados)</i>	16
1.2.2 <i>Otros programas federales y estatales que atienden el Desarrollo Rural en el Estado: principales lineamientos de política, acciones que desarrollan y recursos.....</i>	17
1.2.3 <i>Relaciones de complementariedad entre el Programa y los demás instrumentos sectoriales (estatales y federales) que confluyen en el Estado. Consistencia en las acciones impulsadas y sinergias logradas.....</i>	18
Capítulo 2	19
Principales resultados y tendencias del Programa.....	19
2.1 Resultados	19
2.1.1 <i>Evolución de la inversión del Programa por fuente de aporte (gobiernos federal y estatal, productores) y distribución geográfica</i>	19
2.1.2 <i>Importancia de la inversión para la generación de empleo rural e ingreso entre las regiones rurales marginadas de la entidad.....</i>	19
2.2 Cobertura histórica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el Estado	20
2.2.1 <i>Número y tipo de beneficiarios. Atención a grupos prioritarios</i>	20
2.2.2 <i>Apoyos otorgados y su relación con las principales necesidades estatales.....</i>	20
2.2.3 <i>Cobertura geográfica de los apoyos por subprogramas</i>	21
2.3 Estimación de resultados acumulados en áreas principales.....	21
2.4 Resultados específicos en 2004	24
2.5 Análisis de indicadores de gestión e impacto, presentados en evaluaciones internas del Programa.....	25
2.6 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno.....	25
2.6.1 <i>Evolución del grado de atención del Programa a la problemática estatal.....</i>	25
2.6.2 <i>Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno</i>	27

Capítulo 3	28
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 <i>Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural</i>	28
3.1.2 <i>Integridad de las inversiones mediante el uso de proyectos</i>	29
3.1.3 <i>Focalización de beneficiarios</i>	29
3.1.4 <i>Evolución de la orientación del Programa</i>	30
3.2 Evolución del proceso de asignación de recursos	30
3.2.1 <i>Apropiación del Programa por parte del Gobierno Estatal</i>	30
3.2.2 <i>Operatividad de los acuerdos tomados por la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) en el Estado</i>	31
3.2.3 <i>Recepción de proyectos: abierta o de acuerdo a las prioridades del Estado y del Municipio</i>	31
3.2.4 <i>Implicaciones del mecanismo del reembolso de los pequeños productores para el acceso a los apoyos del Programa</i>	31
3.2.5 <i>Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado</i>	31
3.3 Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes	32
3.3.1 <i>Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes</i>	32
3.3.2 <i>Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes</i>	32
3.3.3 <i>Seguimiento a procesos innovadores en la Entidad</i>	33
3.4 Seguimiento a proyectos exitosos	33
3.4.1 <i>Desempeño de los proyectos apoyados en los años previos</i>	33
3.4.2 <i>Trascendencia de los proyectos exitosos</i>	33
3.4.3 <i>Identificación de casos exitosos en la asignación de recursos</i>	33
3.5 Capitalización de las Unidades de Producción Rural (UPR) y de las Organizaciones Económicas (OE) apoyadas por el PAPIR	34
3.5.1 <i>Avances en la apropiación del subprograma por parte del Gobierno Estatal y los productores</i>	34
3.5.2 <i>Orientación del subprograma</i>	34
3.5.3 <i>Mecanismos para la selección de beneficiarios y asignación de recursos</i>	34
3.5.4 <i>Fondos de garantía líquida</i>	35
3.5.5 <i>Diseño del subprograma PAPIR</i>	35
3.6 Desarrollo de Capacidades en el medio Rural (PRODESCA)	35
3.6.1 <i>Avances en la apropiación del subprograma por parte del Gobierno Estatal y los productores</i>	35
3.6.2 <i>Avances en la integración de un mercado de servicios profesionales</i>	36
3.6.3 <i>Integración con el CECADER y el INCA Rural</i>	36
3.6.4 <i>Análisis de las iniciativas de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el marco del Subprograma para atender a los sectores de muy alta marginalidad</i>	37
3.6.5 <i>Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural</i>	37
3.6.6 <i>Participación de los PSP en la formulación de proyectos como instrumento de Desarrollo Rural</i>	37
3.6.7 <i>Desarrollo de otras actividades sustantivas de los PSP</i>	38
3.6.8 <i>Mecanismos de pago a los PSP</i>	39
3.6.9 <i>Red de Prestadores de Servicios Profesionales</i>	39
3.6.10 <i>Casos de éxito</i>	39

3.7 Fortalecimiento institucional. Consejos municipales y distritales (PROFEMOR).....	40
3.7.1 Aportes en la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS).....	40
3.7.2 Avances en la institucionalización de las políticas de Desarrollo Rural a nivel municipal.....	40
3.7.3 Planes municipales de Desarrollo Rural Sustentable.....	40
3.7.4 Calidad de los servicios profesionales del coordinador municipal.....	41
3.7.5 Papel de los CMDRS en la selección de los proyectos apoyados por el Programa.....	41
3.7.6 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR.....	42
3.7.7 Casos de éxito.....	42
3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR).....	42
3.8.1 Selección de las organizaciones beneficiadas.....	42
3.8.2 Participación de las organizaciones en el subprograma.....	43
3.8.3 Consolidación de las organizaciones.....	43
3.8.4 Fomento empresarial.....	44
3.8.5 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR.....	44
3.8.6 Casos de éxito.....	44
3.9 Reflexión de conjunto sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del Programa.....	44
Capítulo 4.....	46
Evaluación de impactos.....	46
4.1 Impactos de PAPIR.....	46
4.1.1 Impactos en indicadores de primer nivel: ingreso y empleo.....	46
4.1.2 Indicadores de impacto de segundo nivel.....	49
4.1.3 Análisis de los resultados de los indicadores por tipo de beneficiario.....	51
4.1.4 Análisis de los resultados de los indicadores por categorías de la inversión.....	52
4.2 Impactos de PRODESCA.....	53
4.2.1 Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios con inversiones físicas financiadas por PAPIR.....	53
4.2.2 Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas de los productores.....	54
4.2.3 Contribución de este subprograma en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios.....	55
4.2.4 Impactos en el perfil profesional y en las capacidades de los prestadores de servicios profesionales (PSP).....	55
4.2.5 Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos.....	56
4.3 Impactos de PROFEMOR.....	56
4.3.1 Fortalecimiento institucional.....	56
4.3.2 Consolidación de las organizaciones económicas.....	57
4.3.3 Fomento empresarial.....	58
4.4 Temas de interés específicos de evaluación de impactos.....	59
4.5 Impactos de la estrategia de Desarrollo Rural en su conjunto.....	59
Capítulo 5.....	62
Conclusiones y recomendaciones.....	62
5.1 Conclusiones.....	62

5.1.1 Evolución y potencialidades del Programa a la problemática y retos del entorno en el Estado	62
5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa	63
5.1.3 Principales impactos.....	65
5.2 Recomendaciones.....	67
5.2.1 Entorno y resultados del Programa	67
5.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes	67
5.2.3 Impactos.....	68
5.2.4 Temas específicos.....	69
Bibliografía.....	71

Índice de cuadros

Cuadro 1. Cambios en el ingreso de beneficiarios de PAPIR 2002	47
Cuadro 2. Creación de empleos apoyados por PAPIR, 2002	48

Índice de anexos

- Anexo 1. Metodología de la evaluación
- Anexo 1.1 Diseño de la muestra de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural del Estado de Zacatecas
- Anexo 1.2 Otras fuentes de información
- Anexo 1.3 Integración y procesamiento de base de datos
- Anexo 1.4 Métodos de análisis estadístico de las base de datos
- Anexo 2. Información o cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Índice de cuadros anexos

- Cuadro Anexo RE1. Avance de metas físicas y financieras del Programa en el 2004
- Cuadro Anexo 1. Distribución de la inversión por componente del PAPIR
- Cuadro Anexo 2. Número y tipo de beneficiarios
- Cuadro Anexo 3. Atención a grupos prioritarios
- Cuadro Anexo 4. Acciones apoyadas del 2002 al 2004
- Cuadro Anexo 5. Número de acciones por subprogramas 2004
- Cuadro Anexo 6. Inversión acumulada 2002 – 2004
- Cuadro Anexo 7. Acciones acumuladas de PRODESCA 2002 – 2004
- Cuadro Anexo 8. Acciones acumuladas de PROFEMOR 2002 – 2004
- Cuadro Anexo 9. Avances de metas físicas, financieras y de beneficiarios, 2004
- Cuadro Anexo 10. Distribución de recursos financieros programados de PAPIR 2004
- Cuadro Anexo 11. Número y tipo de acciones desarrolladas por los PSP en el Subprograma PRODESCA en el 2004
- Cuadro Anexo 12. Cambios en la inversión y capitalización en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones
- Cuadro Anexo 13. Cambios en la capitalización de inventarios pecuarios
- Cuadro Anexo 14. Capitalización neta promedio por beneficiario en el 2002 y 2004
- Cuadro Anexo 15. Índice de Cambio tecnológico
- Cuadro Anexo 16. Indicadores básicos por tipología del productor
- Cuadro Anexo 17. Indicadores básicos por componente
- Cuadro Anexo 18. Impactos indirectos de PRODESCA

Índice de figuras anexas

- Figura Anexa 1. Evolución de la inversión del Programa 1996-2004
- Figura Anexa 2. Distribución de la inversión y de beneficiarios por DDR 2004
- Figura Anexa 3. Tipología de Productores 2002 y 2004
- Figura Anexa 4. Flujo del proceso de una solicitud

Siglas

AC	Alianza Contigo
APC	Alianza para el Campo
ASERCA	Apoyo a los servicios de Comercialización Agropecuaria
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CDRS	Consejo de Desarrollo Rural Sustentable
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAEZ	Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Zacatecas
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad
INCA Rural	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Medio Rural A.C.
INEGI	Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
OE	Organización Económica
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural
PBIZM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas
PBIZNM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas
PEA	Población Económicamente Activa
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PIASRE	Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva, en zonas de siniestralidad recurrente
PIB	Producto Interno Bruto
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicio Profesional
PT	Productores en Transición
RENRUS	Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable
SAP	Servicios Agropecuarios Profesionales
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDAGRO	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SISER	Sistema de Información del Sector Rural

SPR	Sociedad de Producción Rural
SPR de RL	Sociedad de Producción Rural de Responsabilidad Limitada
UA-FAO	Unidad de Apoyo FAO
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

Presentación

El presente documento corresponde a los trabajos del Programa de Desarrollo Rural de Alianza Contigo 2004, que llevó a cabo la Entidad Evaluadora Estatal, SAP del Centro S. de R. L. de C. V. (Servicios Agropecuarios Profesionales del Centro S. de R. L. de C. V.), misma que es responsable del contenido y calidad del informe.

Para su elaboración, se han tomado en cuenta los lineamientos generales que se establecen en los Términos de Referencia y en la Guía Metodológica para la evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural, desarrollado por la UA de la FAO, a partir de la información cuantitativa y cualitativa obtenida fundamentalmente del levantamiento en campo y gabinete a través de las encuestas y entrevistas a los diferentes actores que participaron en el mencionado Programa.

Su importancia radica en que muestra los principales resultados obtenidos por el subprograma en el Estado, tanto al nivel de la operación general de los procesos que lo integran, como al nivel de los impactos obtenidos por los productores en los distintos ámbitos que componen su actividad productiva y social.

Es importante destacar la coincidencia de esta Entidad Evaluadora Estatal, con el enfoque que le han dado las autoridades del Gobierno Federal y las de Gobierno del Estado a este ejercicio de evaluación, al caracterizarlo como relevante para fortalecer el desarrollo del Sector Agropecuario en el Estado de Zacatecas.

Se destaca la participación del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), quien es responsable de la contratación y supervisión de la EEE, así como la revisión, dictamen y calificación del informe de la evaluación.

De manera especial agradecemos el apoyo recibido por parte de las autoridades del Gobierno del Estado, a los funcionarios de SEDAGRO, SAGARPA, a los dirigentes de las diversas organizaciones de productores, a los diferentes proveedores que participaron en el Programa, muy especialmente a todos los beneficiados encuestados, por su decidida cooperación y en general a todos los involucrados con esta evaluación.

El informe tiene un desarrollo temático que conforme a la Guía, inicia con un resumen ejecutivo que contiene los aspectos más importantes, así como los indicadores relevantes de la evaluación, para que el lector pueda ubicarse rápidamente en la incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa, principales resultados y tendencias, evolución de la gestión del Programa en temas relevantes, la evaluación de impactos y las conclusiones y recomendaciones; al final del informe se encuentran los anexos, los cuales contienen toda la información, que por su amplitud, no puede incluirse en el cuerpo del mismo.

Resumen ejecutivo

En el presente resumen, se presentan los principales resultados e impactos de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2004 en el Estado de Zacatecas, considerando los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. Así mismo, se proporcionan conclusiones y recomendaciones relevantes, entorno al fortalecimiento del Programa para ser consideradas por los responsables operativos del Programa.

Síntesis de los elementos centrales del entorno que inciden en la promoción del Desarrollo Rural que impulsa el Programa en el Estado

El Estado de Zacatecas es considerado como una entidad federativa con alto grado de marginación. Una característica importante de la población total es que el 43.0% pertenece a la población rural, distribuida en el 98.3% de las localidades. Existen 10 municipios con alto grado de marginación que se caracterizan por estar alejados de la capital y que contemplan a 1,108 localidades, a las cuales se dificulta la dotación de servicios básicos, además, existen menos alternativas productivas que generen ingresos.

En cuanto a la migración con EUA, resulta relevante que el porcentaje de hogares con emigrantes es de 23.3%; y las mujeres representan el 1.9% de la población total y que en el año 2003, se obtuvieron remesas por 481 millones de dólares. El empleo en el Sector Agropecuario ha disminuido en los últimos años, sin embargo, para el 2002 representaba el 20% de la PEA empleada.

Otros indicadores de interés son que la escolaridad promedio de la PEA en el 2004 es de apenas 7.2 años; asimismo, el acceso a servicios se dificulta por la alta dispersión de la población en pequeñas localidades, ya que 723 localidades aisladas cuenta en promedio cada una con 36 habitantes.

Existen 238 formas de organización en los ejidos, con una tendencia a constituirse como integradoras de tuna, frijol, guayaba, entre otras. En el año 2004, se registraron 1,501 solicitudes del Programa, en el cual se aprecia que el nivel de organización, por parte de los productores que solicitaron los apoyos del Programa, aún esta inclinada en la conformación de grupos y en un menor grado en organizaciones legalmente constituidas.

Uno de los principales factores que limitan el Programa es el agua. El 85% de la superficie de la entidad se encuentra en condición de zona árida y semiárida, al mismo tiempo las precipitaciones pluviales son escasas. Otros factores son el bajo nivel tecnológico utilizado en la aplicación del agua de riego en las actividades agrícolas, la erosión y el escaso manejo sustentable del suelo.

La comercialización es el principal cuello de botella en la producción agropecuaria, debido a la individualidad o falta de organización, ya que no existen financiamientos, así como el poco valor agregado a la producción primaria del sector.

Bajo este escenario, la respuesta del Programa plantea como población objetivo a grupos de productores de bajos ingresos, dando especial atención a las zonas marginadas, cadenas productivas, grupos prioritarios y organizaciones económicas. Los apoyos del PAPIR se orientaron a sistemas de riego por goteo y aspersión, encaminados a hacer más eficiente el uso del agua; tractores equipados e implementos para la capitalización y

fortalecimiento de las UPR y adquisición de sementales bovinos, ovino – caprinos para el mejoramiento genético de los hatos, de los cuales depende gran parte de los productores de bajos ingresos y en zonas marginadas.

Mediante las acciones del PRODESCA, se apoyó el diseño y puesta en marcha de proyectos productivos, lo que permitió a los beneficiarios realizar inversiones conforme a las necesidades de las unidades de producción en actividades agropecuarias y no agropecuarias, con fines de capitalización, fortalecimiento de hatos ganaderos y el impulso a la transformación, sobre todo de productos agrícolas y sus derivados. Con el PROFEMOR, se apoyó el fortalecimiento de las organizaciones económicas en el ámbito de la estructura organizativa y el mejoramiento de la comercialización.

Otros instrumentos de política agropecuaria que participan en la entidad se dan a través del programa de capitalización con la instalación de 14 plantas beneficiadoras de frijol (limpia, brillo y encostalado), 2 plantas para limpieza y clasificación de frijol. Con el programa de comercialización se apoyaron a organizaciones de productores con equipos para corte, hilerado, trilla y traslado de la cosecha de frijol. Mediante el programa del uso pleno de la infraestructura hidroagrícola y el programa de uso eficiente del agua y la energía eléctrica se apoyó la rehabilitación de pozos profundos y presas, así como equipos y sistemas de riego. Mediante otros programas de APC, se atendió la reconversión productiva de injertos de vid y durazno, sistemas de riego, tractores e implementos agrícolas y de igual manera talleres, seminarios y mesas de negocios, entre otros.

Principales resultados acumulados y tendencias del Programa en el Estado

Los recursos del Gobierno Federal han llevado una tendencia creciente, mientras que por parte del Gobierno Estatal se lleva una tendencia cíclica ligada directamente al periodo de gobierno de la administración estatal, tal es el caso del número de beneficiarios, que llevó una tendencia creciente de 1996 al 2001. Luego de este año, la tendencia fue decreciente hasta el 2004, debido principalmente, al diseño del Programa, ya que originalmente se otorgaban apoyos de tipo social, a diferencia de en la actualidad, que se otorgan mediante proyectos integrales los cuales requieren de una mayor inversión. La tendencia de las inversiones vía proyecto fue creciente, de tal manera que para el 2005, los apoyos se están otorgando en un 100% con base en proyectos.

Conforme a las necesidades planteadas por los productores en cada una de las regiones y municipios de la entidad, los principales componentes apoyados durante el 2002 y 2004, son proyectos productivos, tractores, implementos agrícolas, sistemas de riego, hembras y sementales ovinos – caprinos, mediante un total de 1,680 acciones sin incluir paquetes de aves, que considerándolas suman 9,739 acciones.

En PAPIR se ha invertido 220 millones de pesos, entre el subsidio gubernamental y los productores del 2002 al 2004. Esta inversión fue distribuida en un 91.8% vía proyectos productivos, la cual es la modalidad que ha logrado la capitalización de las UPR en productores de bajos ingresos, mediante inversiones integrales y la conformación de grupos.

En el mismo periodo antes mencionado, en PRODESCA se realizaron 1,048 acciones, con una inversión de 19 millones de pesos, básicamente para el diseño de proyectos y en los últimos dos años para la puesta en marcha de éstos.

Respecto al PROFEMOR, en el año 2004 todos los municipios de la entidad operaron bajo el esquema de municipalización, con una radicación de 40 millones de pesos, tres de los municipios en modalidad I y el resto en modalidad II, sin embargo, únicamente operaron 16 técnicos PROFEMOR, también están operando ocho CDDRS. Asimismo, en el año 2004, se consolidaron 57 organizaciones económicas de primer nivel y 14 de segundo y tercero.

En general, las acciones del Programa han sido enfocadas en los últimos años, al apoyo de proyectos integrales con el propósito de que los productores incursionen en las prácticas de generación de valor agregado, comercialización y la agroindustria.

Respecto al avance de metas físicas y financieras del subprograma PAPIR, en el ejercicio 2004 se tuvo un avance del 64.9%, esto a mayo del 2005. Respecto a los beneficiarios atendidos, ya se habían superado en un 29.9% las metas programadas y en un 10.6% las metas físicas. En el subprograma PRODESCA se tenía un avance del 98.9% de los recursos financieros ejercidos, este aspecto es lógico, si se considera que se refiere al pago de los técnicos PSP, las metas de beneficiarios y físicas también fueron ampliamente superadas con respecto a lo programado. En PROFEMOR se tenía un avance cercano al logrado en PRODESCA, con el 98.7%, en este caso, también se rebasó las metas de beneficiarios y físicas. Cuadro Anexo RE1.

En cuanto a potencialidades para fortalecer el Desarrollo Rural de la entidad, se mencionan las siguientes: se ha logrado la creación de integradoras y la instalación de plantas beneficiadoras de frijol; asimismo, se cuenta con infraestructura para el procesamiento de la tuna y otros cultivos. El Programa Sectorial se orienta a la atención a factores críticos, el apoyo a grupos prioritarios y cadenas agroalimentarias, orientados a brindar un valor agregado y a la comercialización de los productos primarios.

De igual forma, en los productores se está creando la cultura de organización para adquirir los apoyos del Programa, e indirectamente, se está creando la plataforma suficiente para plantear programas agropecuarios que impulsen a las UPR. Con las acciones del Programa se está atendiendo a las organizaciones, grupos prioritarios, zonas marginadas, cadenas agroalimentarias y el desarrollo de capacidades a en base a las necesidades específicas de las UPR y del entorno del sector rural.

Síntesis de la evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

Existe un avance importante en la articulación de los subprogramas, ya que los apoyos se otorgaron principalmente vía proyectos, que son diseñados o puestos en marcha por el PSP (PRODESCA), además de constituir grupos de productores. En una segunda etapa, el PROFEMOR apoya el fortalecimiento institucional de las organizaciones económicas legalmente constituidas, además de complementarse con apoyos directos de PAPIR. En el 2005, se tiene previsto que los apoyos que se autoricen sean 100% por medio de proyectos productivos.

El Programa cumplió con la política de brindar atención a productores de bajos y muy bajos ingresos en zonas marginadas, de acuerdo con la distribución de los recursos asignados, situación que se respalda con un 70% de beneficiarios atendidos del tipo I y tipo II, según la tipología de productores propuesta por la UA-FAO. Si bien, existen grupos simulados o desintegración de grupos, los apoyos con proyectos son el medio para ingresar a los apoyos integrales que generan perspectivas de desarrollo en la UPR.

En el 2004 se dio un avance importante al proceso de municipalización, al canalizar 40 millones de pesos a los CMDRS, los cuales cubrieron la totalidad de los municipios de la entidad. En contraste, aún falta la iniciativa para modificar o buscar alternativas al mecanismo de reembolso después de realizada la inversión y dar seguimiento a los apoyos entregados.

Existe un avance en el incremento de las ventanillas de recepción de solicitudes, incluyendo las ubicadas en las presidencias municipales, sin embargo, no han existido cambios relevantes en el proceso desde la recepción de solicitudes hasta la evaluación de solicitudes.

Se analizaron 3 proyectos relevantes en la entidad, cuya trascendencia es local o regional, debido principalmente a la falta de difusión. Los factores de éxito fueron principalmente los recursos naturales con que cuentan y el recurso humano, por lo que estas experiencias pueden replicarse a otros municipios o regiones de la entidad, haciéndose un diagnóstico detallado comparativo y tomando en cuenta los matices particulares de cada región. Sin embargo, es necesario reforzar los servicios técnicos especializados, principalmente en los aspectos financieros y gerenciales.

Principales impactos del Programa

En PAPIR, las actividades agrícolas presentaron mayor dinamismo en ingreso y empleo con un índice de ingreso bruto 1.22 y la generación de 66 empleos, mientras que en las actividades pecuarias se mantuvieron los mismos niveles de empleo con una mejora en el índice de ingreso bruto 1.38, principalmente en las especies ovinas y caprinas. Los cambios en el ingreso se debieron al cambio en la productividad y capitalización de las UPR, que permitió aprovechar coyunturas de precios.

Existieron pocos beneficiarios para el análisis de las actividades no agropecuarias, sin embargo, bajo cierta reserva, se caracterizó por generar 398 empleos y por deficiencias en la comercialización, no se generaron las perspectivas de ingreso esperadas.

En actividades agrícolas, el productor de tipo II generó mayor impacto en ingreso con un índice de ingreso bruto promedio por hectárea de 1.20, relacionado con un incremento en la innovación tecnológica. En el tipo I el índice fue de 1.14 cuyo impacto fue debido al incremento en el nivel de capitalización y en el tipo III se tuvo un menor impacto con 1.10.

El componente tractor mejoró sustancialmente el ingreso con un índice de 1.35, esto relacionado con un nivel de capitalización de 0.83 y un índice de producción de 1.46. En innovación tecnológica su impacto fue menor con un índice de 0.02 debido a que para las labores agrícolas antes del apoyo se maquilaba la maquinaria. En sistemas de riego, el nivel de ingreso es menos visible con un índice de 1.17, debido a un nivel de capitalización de 0.17 y que se trata de productores que cuentan con una mayor infraestructura y por ende, con un mayor nivel de innovación tecnológica con un índice de 0.14.

En PRODESCA, existe un ligero incremento en el ingreso de los productores que recibieron asesoría técnica con un índice bruto promedio por hectárea de 1.18 contra 1.08 sin asesoría. Esto es debido a un incremento en los rendimientos con un índice de 1.06, comparado con 0.97 sin recibir asesoría. Por otra parte, el 99.1% de los apoyos del PAPIR fueron otorgados vía proyectos, por lo que la mayor parte de los beneficiarios se

relacionaron con el PRODESCA, ya sea para el diseño de proyectos, o para la puesta en marcha de los mismos. En el 2004, se tuvo registro de 134 técnicos en la red de PSP, con una calificación promedio de 6 en la calidad de los servicios prestados en el 2004. Se diseñaron 62 proyectos con la participación de 29 PSP y 258 puestas en marcha con la participación de 82 PSP.

En lo referente a PROFEMOR, se consolidaron 8 CDDRS y los CMDRS en todos los municipios de la entidad, de los cuales 3 tienen modalidad I y el resto modalidad II. El 62% de las entrevistas a otros actores opinó que se han actualizado los planes Municipales. Se tuvo un registro de 53 técnicos PROFEMOR con perfiles en diferentes áreas. Se consolidaron 29 organismos de primer nivel y el fortalecimiento de 17 organismos de primer y segundo nivel.

En cuanto a los proyectos analizados, el Programa fue determinante en la capitalización de las UPR de las organizaciones y en la generación de ingreso. Sin embargo, en todos los casos, los PSP sólo gestionaron los apoyos sin concretar un vínculo de asesoría continua.

El Programa ha impulsado la organización de productores, que ha sido el medio para que los productores de bajos ingresos accedan a proyectos integrales con una mayor inversión. La capitalización ha sido un factor clave para que los productores aprovechen oportunidades de mejores precios por sus productos.

Reflexión de conjunto sobre la gestión y los impactos del Programa en el contexto estatal

Con la conformación de los 8 CDDRS y los CMDRS en toda la entidad, se abrieron las posibilidades de recibir solicitudes en cada uno de los municipios, apoyando de esta manera la economía del productor y la facilitación de gestionar la solicitud. Esta, se clasifica por subprograma y por línea de acción en PAPIR, PRODESCA o PROFEMOR.

En general, el proceso de gestión se lleva a cabo conforme a la normatividad establecida en las Reglas de Operación a través de las instancias como el CADER, DDR, la UTOE, CDR y el Comité Técnico del FOFAEZ, que deciden sobre la viabilidad de las solicitudes se formulan en base a los criterios del Programa y a las políticas sectoriales federales y estatales. De esta manera las acciones autorizadas responden a las necesidades de los productores, al entorno de la entidad, la optimización de los recursos con que se cuenta, acciones con las que se promueve el desarrollo de las UPR y sus organizaciones en el sector rural.

En la actualidad, está en proceso la realización de un estudio para la estratificación de los productores que ayuden a eficientar los recursos y focalizar mejor a los beneficiarios, otorgando apoyos diferenciados en función de sus necesidades y potencialidades, por lo que ésta medida, permitirá mayor impacto de las acciones del Programa. En este sentido, es necesario que el proceso de municipalización no se desvirtúe del propósito fundamental de la descentralización.

Recomendaciones relevantes

La SEDAGRO por conducto de la Subsecretaría de Desarrollo Rural, apoyada con técnicos PROFEMOR, debe promover a los productores de zonas marginadas para

agruparse en torno a los sistemas-producto, de manera estatal y regional, con el fin de que tengan fortaleza en el número y puedan acceder a los apoyos que capitalicen las UPR. Los productores de bajos ingresos, sólo organizados podrán desarrollar proyectos integrales con éxito.

Se recomienda que la CDR envíe a los CMDRS los lineamientos normativos con el fin de que elaboren un proyecto de reglamento específico en cada municipio, que regule la operación del CMDRS, con el fin de evitar desviaciones del objetivo principal de este Programa. Dicho proyecto después de ponerse a consideración del CEDRUS para su aprobación, deberá ponerse en operación.

Se recomienda buscar alternativas para el reembolso de los apoyos en grupos de zonas marginadas, ya que generalmente son productores que no cuentan con los recursos económicos para poder aportar la parte que les corresponde en la adquisición del bien o servicio del proyecto. Debe utilizarse la alternativa de la garantía líquida, que es un componente incluido en el Programa de PAPIR, otra alternativa es la utilización de inspecciones para determinar el avance de obra de los proyectos y pagar la parte proporcional correspondiente al informe de avances. Para esta última alternativa se deberá contratar personal y capacitarlo para esta tarea, debiendo programar los recursos económicos con fondos PRODESCA o PROFEMOR.

Se recomienda analizar a profundidad el trabajo en campo de los PSP que prestan sus servicios en el subprograma PRODESCA, utilizando una muestra al azar y discutiendo los resultados en la CDR, con el fin de determinar la eficiencia de los técnicos que en el 2004 desarrollaron sólo uno o dos servicios, ya que fue un número considerable de técnicos y que la remuneración de su trabajo por uno o dos servicios sea complementaria a su actividad económica principal, lo que puede ser un factor influyente en el rendimiento de su actividad en el PRODESCA. Este trabajo deberá ser realizado por una comisión en la que estén involucrados los funcionarios operativos, o si se quiere imparcialidad, contratar algún despacho para que realice el trabajo.

En el 2004 todos los municipios del Estado tuvieron asignación presupuestal del subprograma PAPIR, para ser ejercido por medio del proceso de municipalización. Se recomienda que se cubran todos los municipios con el coordinador PROFEMOR, ya que este esquema es un elemento importante para el fortalecimiento del Programa, porque en el 2004, sólo 16 de los 57 municipios del Estado contaron con el técnico PROFEMOR. Estos técnicos deberán desarrollar el autodiagnóstico y el plan de desarrollo, que sirvan de base para la operación de los recursos del subprograma PAPIR, que sean destinados a cada uno de los municipios en el 2005.

Introducción

En este capítulo se precisan los fundamentos de la evaluación, sus objetivos, enfoques y metodología utilizada, así como las fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de la información. La importancia de la evaluación radica en que es un mecanismo que coadyuva a fortalecer la gestión y contribuye en la generación de mayores impactos del Programa en el Estado.

Bases de la evaluación

La evaluación del Programa de Desarrollo Rural de APC 2004, responde al interés que tienen los Gobiernos Federal y Estatal de conocer los problemas en la operación del mismo, identificar los resultados e impactos más importantes, para contar con los elementos necesarios a fin de mejorar los instrumentos de política de apoyo al Sector Agropecuario. Los fundamentos legales para la evaluación se establecen en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2004, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2003 y a las Reglas de Operación de la APC vigentes en el año 2004, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio de 2003, así como a sus modificaciones del 22 de marzo, 5 de agosto y 22 de noviembre de 2004. La evaluación es también un mecanismo para la rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos que se ejercen en el Estado.

Objetivos de la evaluación

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 enriquecer su eficacia operativa, lo que contribuirá a incrementar sus impactos.

Objetivos específicos:

- Identificar el impacto social y económico de las inversiones en bienes de capital financiados por el Programa, así como los procesos que conllevan 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.
- Hacer un análisis profundo sobre los subprogramas de PRODESCA y PROFEMOR, con el fin de tener los elementos necesarios para que los servicios de capacidades tengan un mejor desempeño y se cumpla de esta manera con los objetivos y políticas de estos subprogramas.
- Identificar los elementos básicos de los proyectos exitosos, para capitalizar estas experiencias y aplicarlas hasta donde sea posible, en proyectos que inician, para garantizar su éxito.

Enfoque de la evaluación

El enfoque de la evaluación de los programas de la APC y en particular del Programa de Desarrollo Rural, se enmarca en la política agrícola del Gobierno Estatal, en el manejo sustentable de los recursos suelo y agua, la diversificación de cultivos, la infraestructura de almacenamiento en granos básicos y en el equipamiento poscosecha.

Con el cambio de gobierno de la administración estatal en el mes de septiembre del 2004, la política tuvo una transición en el desarrollo local y fortalecimiento municipal; en el Desarrollo Rural y la organización de productores, mediante la conservación de los recursos naturales, investigación y desarrollo tecnológico. De igual manera esta transformación se observó cuando se brindó un valor agregado a los productos del campo, la reconversión y la eficiencia productiva, comercialización, financiamiento, infraestructura y actividades no agropecuarias en el medio rural, así en como la integración regional, estrategias y líneas de acción plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010 y el Programa del Sector Agropecuario 2005-2010.

Además, la evaluación se enfoca en las cuatro líneas de estrategia definidas por la SAGARPA que son: Atención a regiones y grupos prioritarios, Integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, Reconversión productiva y Atención a factores críticos, dando mayor énfasis a la primera por ser el ámbito de incidencia del Programa en función del tipo de acciones que apoya.

El enfoque de la evaluación tiene un **análisis continuo** porque retoma los resultados retrospectivos de los años anteriores y del año 2004, que es el que se está evaluando, se valoran los cambios del diseño y operación a través del tiempo, con el fin de que los resultados brinden un análisis dinámico, en lo que se refiere a procesos operativos en el Estado. Tiene **utilidad práctica**, de tal manera que los resultados de la evaluación pueda ser utilizados por los que toman las decisiones del Programa y por los funcionarios responsables de la política sectorial a nivel Estatal y Federal. Es **oportuno** porque es posible retroalimentar y adoptar medidas correctivas en la operación de APC 2005 y es oportuno para la implementación del Programa en el 2006. La evaluación de impactos que se refieren al año 2002, tiene el propósito de apreciar los efectos de las inversiones que ya han madurado; el análisis de 2004 se centra en la medición de impactos que es posible observar en el mismo periodo de la evaluación.

El enfoque de la evaluación tiene un carácter participativo y combina los análisis cualitativos y cuantitativos del Programa. En el carácter participativo, se tuvo en todo el

proceso de la evaluación con funcionarios de la SEDAGRO y de la Delegación Estatal de la SAGARPA, en coordinación con el CTEE, para precisar e incorporar los temas relevantes, selección de los indicadores y análisis de resultados. El carácter cualitativo permite comprender el entorno y el análisis de los procesos del Programa en el Estado. La dimensión cuantitativa permitió medir la magnitud de los resultados e impactos, así como identificar su causalidad, aunque también se complementa con la información cualitativa y la observación directa en las visitas a las unidades de producción de los beneficiarios del Programa.

Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

La información documental utilizada fue:

- Las Reglas de Operación vigentes al 2004.
- El Anexo Técnico y el Addendum al Anexo Técnico 2004.
- Los listados de productores beneficiados en el 2002 y 2004.
- Los informes financieros de avance del 2004.
- Las actas de sesiones del FOFAEZ y las actas de las reuniones de la CDR,
- Los Términos de Referencia del Programa.
- Informes de evaluaciones internas de 2004 e Información histórica del Programa 1996-2003 (evaluaciones externas y cierres físico – financieros).
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- Cuadernos Estadísticos Municipales, Anuarios Estadísticos editados por el INEGI.
- Información estadística del SIAP, CONAPO (Índices y grados de marginación).
- Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004 y 2005 – 2010.
- Informes de Gobierno del Estado.
- Plan Nacional de Desarrollo 2000 - 2006.
- Programa del Sector Agropecuario 2005 - 2010

El diseño muestral se estableció de acuerdo al documento “Método de muestreo para la Evaluación Estatal de APC 2004” elaborado por la UA-FAO, el cual fue aprobado por el CTEE. Considerando las categorías y las clases de grupo de productores el marco muestral fue de 4,297 beneficiarios para el 2002 y de 2,783 para el 2004. El tamaño de la muestra calculado fue de 229 beneficiarios para el 2002 y 112 para el 2004. Por otra parte, conforme a la guía metodológica 2004, se definió aplicar 19 entrevistas a funcionarios directivos, 5 a responsables de ventanillas, 5 a CEDRS, 2 a CDDRS, 5 a CMDRS, 5 a presidentes municipales, 20 a técnicos PRODESCA, 10 a coordinadores municipales PROFEMOR, 14 a técnicos PROFEMOR, 2 a funcionarios de la instancia responsable de Desarrollo Rural en el Gobierno Municipal y 3 a proyectos relevantes de interés para el Estado. El diseño muestral se describe en el anexo 1.

De acuerdo con las especificaciones de la UA-FAO, las encuestas de beneficiarios y entrevistas a otros actores se capturaron en el sistema LOTUS NOTES y se exportaron a EXCEL. Las bases de datos fueron integradas y procesadas y a partir de gráficas, cuadros de resultados, calculo de indicadores, observación directa de campo, opinión de los diferentes actores del Programa e información documental oficial recopilada e informes oficiales, se sistematizó la información para abordar los principales resultados y tendencias del Programa, su evolución de la gestión y la evaluación de impactos.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa

El presente capítulo proporciona información relevante sobre el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa en el Estado de Zacatecas. En este sentido, se identifican los principales factores condicionantes del Desarrollo Rural y se realiza un análisis de las principales tendencias del Sector Agropecuario, relacionadas con el Programa. Todo ello, permite tener el marco necesario para establecer el grado de correspondencia de las acciones del Programa con la problemática del Sector en el Estado.

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 Zacatecas está integrado por 58 municipios con 4,882 localidades y es catalogado como una entidad federativa con alto grado de marginación¹. La población total² es de 1'353,610 personas, de las cuales 581,962 pertenecen a 4,799 localidades con menos de 2,499 habitantes por localidad, es decir, la población rural es de 43.0% con respecto al total de la población y está distribuida en 98.3% del total de localidades, distribuida prácticamente en toda la entidad con carencias en empleo, infraestructura, vivienda y servicios educativos y de salud.

El índice de marginación³ de la entidad es de 0.2983, que corresponde a un grado alto, ocupando la posición 12 en el contexto Nacional. Los municipios con alto grado de marginación, en orden, son: Jiménez del Teul, Melchor Ocampo, Pinos, Mazapil, El Salvador, Genaro Codina, Saín Alto, Villa Hidalgo, Apulco y Villa de Cos, que son municipios alejados de la capital y que contemplan 1,108 localidades, a las cuales se dificulta la dotación de servicios básicos y existen menos alternativas productivas que generen ingresos.

La migración en localidades rurales tiene que ver con el desempleo, la temporalidad del empleo por la naturaleza de las actividades primarias, el bajo salario en las localidades rurales y la intensa demanda de mano de obra estadounidense que han orillado a que las personas busquen otras alternativas de generación de ingresos; una es precisamente la migración hacia los EUA y a localidades con mayor población o zonas urbanas.

En el año 2003 la población de origen zacatecano residente en EUA⁴ representó el 103.9% con respecto al total de la población con el que cuenta Zacatecas; la nacida en Zacatecas residente en EUA el 39% y la nacida en Zacatecas residente en otra entidad del país el 40.3%. Respecto a la migración hacia los EUA, las remesas mensuales promedio por hogar fue de 340 dólares, el porcentaje de hogares con emigrantes es de

¹CONAPO, con base en los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

²Anuario Estadístico de Zacatecas, edición 2004.

³CONAPO, con base en los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

⁴ Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010.

23.3%, el de mujeres emigrantes respecto de la población estatal es de 1.9% y el índice de intensidad migratoria es de 2.58. El monto total de remesas recibido por la entidad ascendió a 481 millones de dólares, que equivale a un 8.2% del PIB, que supera el 7.6% la participación de la agricultura.

El empleo⁵ para el año 2000, el 71% de la población se encontraba en edad de trabajar y de éste el 26.5% constituía la PEA. Este porcentaje no ha cambiado en las últimas décadas, lo que constituye un estancamiento en alternativas productivas para la población. Con respecto a la PEA ocupada, 71,837 trabajadores estaban dedicados a las actividades agropecuarias, representando el 20% de la totalidad. Por otra parte, durante el periodo de 1998 al 2003, existió una fuerte caída en la PEA en el Sector Agropecuario⁶, con una pérdida de 37,763 puestos de trabajo, del cual 96% correspondió al subsector agrícola.

La escolaridad promedio⁷ de la PEA en el 2004 es de apenas 7.2 años, que equivale al tercer nivel más bajo del país. Este grado de escolaridad se ha mantenido estancado en los últimos años y corresponde al promedio nacional alcanzado en 1990, lo que expresa un rezago de 14 años en relación con los indicadores registrados en el País.

La tasa de analfabetismo es de 7.9%, encontrándose ligeramente menor del promedio nacional que es del 8% para habitantes de 15 años y más. Sin embargo el 63.1% del analfabetismo corresponde a personas de 50 años o más y es precisamente el rango promedio de edad de los productores agropecuarios. Los municipios con alto grado de marginación tienen un promedio ponderado de 13.5% de analfabetismo, por lo que el problema educativo en estas zonas se acentúa aún mas.

En el acceso a servicios, la entidad cuenta con 3 hospitales de seguridad o asistencia social en el municipio de Zacatecas, 3 en Fresnillo, 2 en Guadalupe y hay localidades donde sólo se cuenta con un hospital, como son: Río Grande, Tlaltenango de Sánchez Román, Concepción del Oro, Jerez, Pinos y Villanueva. A pesar de que muchas localidades están muy alejadas para acceder a servicios más especializados, al menos existe una unidad de servicio médico en todos los municipios.

Existen 2,223 escuelas primarias y 1,032 secundarias distribuidas en todo el Estado. Asimismo, se tienen 1,631 instalaciones de preescolar, 123 bachilleratos y 5 de profesional técnico, abarcando en este nivel a 398,127 alumnos inscritos. Por otra parte, hay 26,084 alumnos inscritos en educación superior, entre universidades, institutos y normales, entre otros.

En cuanto a viviendas particulares, el 88.2% cuenta con agua potable y 70.2% con drenaje. Sin embargo, 19.7% de los ocupantes de vivienda no cuenta con drenaje ni servicio sanitario exclusivo, 4% sin energía eléctrica y 9.1%, con piso de tierra. El 58.9% de la población ocupada no alcanza un ingreso mayor a 2 salarios mínimos, lo que implica que gran parte vive en condiciones socioeconómicas bajas.

El monto de crédito⁸ en el Subsector Agrícola para el 2003 fue de 578 millones de pesos, correspondientes al 88.6% con respecto al total, con lo cual se beneficiaron 23,678

⁵ Anuario Estadístico del Estado de Zacatecas, edición 2004.

⁶ Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010.

⁷ *Ibid.*

⁸ Anuario Estadístico del Estado de Zacatecas, edición 2004.

productores mediante 1,634 créditos, sin embargo, el acceso a los seguros es muy limitado, ya que con frecuencia suceden siniestros como granizadas y sequías, que acaban con la producción de los cultivos o plantaciones. El crédito otorgado en el Subsector Pecuario fue de 74 mdp, que representa 11.4% del total, mediante 282 créditos destinados principalmente a la adquisición de cabezas de ganado, no obstante, fue en este subsector donde la suma asegurada fue de 115 mdp.

En cuanto al grado de aislamiento, existen 723 localidades aisladas en la entidad⁹, cada una con un promedio de 36 habitantes, que no cuentan con servicios básicos ni de salud, no existen carreteras o caminos y por lo tanto no existen los medios de transporte mecánicos para llegar a ellas; de esta manera se dificulta el acceso a mercados. Las familias tienen cultivos de temporal y poco ganado bovino, ovino y caprino, incluso en algunas localidades se recolectan las plantas de orégano que, mediante burros o caballos, trasladan al camino más cercano para llevarlas a vender.

Los caminos de terracería están en malas condiciones para el acceso de transporte, complicándose esto en las localidades más alejadas. En lo que se refiere a carreteras, éstas son pocas y están distribuidas principalmente para conectar a las cabeceras municipales. Existe una autopista que conecta la capital de Zacatecas con la ciudad de Aguascalientes, lo que facilita el movimiento mercantil con dicho Estado.

En acceso a recursos por parte de la población rural, se tiene que las tierras en el campo están asignadas y en la actualidad, la adquisición de este recurso es limitado, ya que de existir una oportunidad es aprovechada por personas que cuentan con suficientes recursos económicos. El 12.1% de la superficie sembrada es de riego y el 87.9% es de temporal. Ante la sequía que se presenta con frecuencia en la entidad, las presas son una fuente de abastecimiento de agua para los cultivos y que precisamente, es lo que ha llevado a que muchos productores de localidades rurales puedan sembrar chile, maíz y frijol con mayor rendimiento.

Existen 7,738 pozos¹⁰ destinados a la agricultura con un volumen de 973.3 millones de metros³ (Mm³) y 716 para la ganadería con 1.31 Mm³. En cuanto a regiones hidrológicas, se encuentran los Ríos Presidio-San Pedro que ocupa una porción mínima del Estado, con 2,801.569 km², en la parte centro-oeste; Región Ríos Lerma-Santiago con 24,439.379 km², en el sur y suroeste; Ríos Nazas-Aguanaval con 17,601.896 km², en la parte norte y noreste; El Salado en la porción noreste, centro-este y sureste de Zacatecas, con 29,825.818 km². En lo referente a almacenamientos, se tiene una capacidad de volumen captado de 760.7 Mm³, sobresalen las presas Leobardo Reynosa, la mayor dentro del Estado, cuenta con una capacidad de 75 Mm³ e irriga 4,892 ha; y la presa Miguel Alemán o Excamé, que es la segunda en importancia, tiene una capacidad de 71 Mm³.

También han proliferado pequeñas obras o bordos para uso doméstico que, en la mayoría de los casos, son usados como abrevaderos. En la parte noroeste del Estado se encuentra una zona carente de ríos o arroyos que la irrigen y que posee el número más bajo de pobladores en todo el Estado. Por el contrario, la zona centro y oeste cuenta con fuentes de acuíferos y un alto índice de población. De esta manera, el establecimiento de nuevos centros urbanos estará dado, entre otras causas, por la disponibilidad de agua.

⁹ CONAPO, con base en los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

¹⁰ CONAGUA, Gerencia Estatal, Aguas subterráneas.

Referente al nivel de organización en la entidad se tiene registrados 751 ejidos ¹¹, que cuentan con una superficie total de 3'722,519.8 ha y de ellas 1'123,111 ha parcelada; existen 22 comunidades agrarias con una superficie de 121,873.5 ha y de ellas 16,916 ha parceladas. El número total de ejidatarios es de 112,047, donde 87.5% son hombres y 12.5, mujeres. Existen 238 formas de organización en los ejidos y 2 en las comunidades agrarias, donde predominan las uniones de ejidos, grupos para producción y en menor grado las sociedades de producción rural y las sociedades de solidaridad social.

En el año 2004 de un total de 1,501 solicitudes registradas del Programa, el 65% eran a nivel de grupo de productores, el 7% SPR de RL, 3% SPR de RI, 3% integradoras, el 2% sociedades locales y el resto otras figuras jurídicas. En este sentido, el nivel de organización, por parte de los productores que se interesan en los apoyos del Programa, aún esta inclinada en la conformación de grupos y en un menor grado organizaciones legalmente constituidas.

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

Hablar de factores condicionantes es hablar de una problemática agropecuaria que está ligada con todo un sistema económico. Los bajos salarios, el desempleo, el empleo precario y el nivel de analfabetismo en productores de mayor edad, entre otros, han originado que las personas tengan un bajo bienestar socioeconómico. Sin embargo, conociendo la idiosincrasia de los productores en el campo, existe un fenómeno muy importante: el deseo de superación, ya que las unidades de producción se han desarrollado, porque los pocos o muchos subsidios recibidos se han aprovechado, de tal manera que cada peso de ganancia se utiliza para reinvertirlo, buscando siempre nuevas formas de producir, vender e inclusive de procesar

Agua y suelo. Uno de los principales factores que condicionan las actividades productivas agropecuarias en la entidad es el **agua**; el Estado de Zacatecas tiene 85% de su superficie en calidad de zona árida y semiárida, por esta condición las actividades agrícolas no se pueden desarrollar con un grado aceptable de éxito. Otro factor que afecta en este aspecto es que los mantos freáticos del Estado, en algunas zonas están en condiciones de veda total y aun así los aprovechamientos que existen están agotando los niveles en mayor o menor grado.

Las precipitaciones pluviales son escasas y muy variables, por esta razón los embalses que existen tienen una disponibilidad de agua que varía de un año a otro, por lo que esta situación hace que la superficie que se siembra con agua rodada cambie cada año.

Otro factor que limita tanto la calidad como la cantidad de la producción es el bajo nivel tecnológico que se utiliza en la aplicación del agua de riego en las diversas actividades agropecuarias, ya que es importante apoyar con más recursos la aplicación de tecnología en todas sus expresiones, en el manejo y uso del agua.

El suelo es un recurso natural que se está degradando constantemente y, aunque existen muy pocas acciones para darle un manejo sustentable, es indispensable para la producción agropecuaria. El suelo se degrada principalmente en dos vertientes; por medio de la erosión, sobre todo en terrenos de temporal con pendientes de moderadas a fuertes

¹¹ Anuario Estadístico del Estado de Zacatecas, edición 2004.

y por la degradación a causa de la contaminación, principalmente por el uso inadecuado de fertilizantes químicos y aplicación de agua de riego con alto contenido de sales.

Educación. Un elemento que afecta todos los eslabones de las cadenas productivas en el Estado es el nivel educativo de los productores del sector rural, debido a la dispersión de las comunidades rurales, combinado con el gran número de ellas y la baja población de las mismas, impiden que pueda haber el número adecuado de planteles educativos para que la cobertura sea completa.

El fenómeno de la emigración también afecta de diferentes maneras: primero, porque emigran los jóvenes en edad productiva y con cierto nivel escolar ya adquirido; segundo, porque sólo quedan en las comunidades las mujeres y las personas de mayor edad; y tercero, porque los que regresan ya no se adaptan a las condiciones laborales de la tierra que abandonaron.

Organización. Es significativo ver que la constitución de las cadenas productivas ha conjuntado a los productores del Sector Agropecuario en torno a metas comunes, donde se trabaja en grupo para dar más sustentabilidad a las pequeñas empresas. En la entidad se tienen¹² 21 cadenas agroalimentarias registradas, sin embargo, el Programa da prioridad al frijol, chile seco, guayaba, durazno, nopal-tuna y ovino - caprino y de éstas sólo tres están operando de manera eficiente (frijol, chile y guayaba).

En general los factores que afectan a la organización de productores y a beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural son: el nivel económico de los productores a quienes están dirigidos estos apoyos, debido a que son individuos con poca o nula capacidad económica para constituir una organización que dé estabilidad a la misma y pueda consolidarse con el tiempo, no obstante, se organizan para conseguir el apoyo y se desintegran con mucha facilidad. Este sector de productores es el que se presta consciente o inconscientemente a formar grupos simulados que acceden a los apoyos.

El incipiente desarrollo de las unidades de producción, donde no se entiende el concepto empresa y las condiciones precarias en que se desarrollan las acciones productivas, no permite que por sí solas tengan un desarrollo que fortalezca las UPR y dado que no se organizan, las acciones operativas tienen desventajas productivas (insumos muy caros y venta de la producción a precios bajos, entre otros).

Comercialización. La comercialización es el principal cuello de botella de la producción agropecuaria, éste es un problema nacional y no sólo del Estado de Zacatecas, los principales factores que afectan son:

La individualidad o falta de organización, debido a que no están organizados los productores, venden el producto a los intermediarios, quienes bajan los precios cuando las cosechas se dan, en tanto que si estuvieran organizados, podrían fijar un precio mínimo de venta.

No existe un financiamiento adecuado para que los productores puedan vender su producción en el mejor momento y que pueda garantizarles un precio que cubra los costos y además les produzca una utilidad correspondiente a su esfuerzo.

¹² INIFAP, Cadenas de sistemas agroalimentarios de chile seco, durazno y frijol en el Estado de Zacatecas.

La falta de esquemas particulares o gubernamentales que permitan dar certeza a los productores, respecto a quién y a qué precio van a vender sus productos al momento de producirlos. En este aspecto se inicia un esquema de agricultura por contrato, que permite garantizar un precio antes de sembrar, sin embargo, los esfuerzos son pocos y sólo abarcan unos cuantos aspectos de la producción agropecuaria.

Por último, el poco valor agregado a la producción primaria del Sector Agropecuario. En este aspecto hay inicios, sobre todo en las cadenas agroalimentarias que están constituidas y operando. Este aspecto es posiblemente el más importante para resolver en buena medida el problema de la comercialización en el Estado de Zacatecas.

A continuación se hace un análisis de dos de los principales cultivos y dos de las principales actividades pecuarias

Frijol. El frijol es el principal cultivo, con una superficie sembrada¹³ en 2004 de 619,358 ha que representan el 53.9% con respecto al total y un valor de la producción de \$1,642'632,240, correspondiente al 28.7%. Esta cadena es muy importante ya que por muchos años ha sido el sostén económico de la mayoría de los productores, debido a que requiere de una menor inversión, comparado con las hortalizas que requieren de recursos considerables. Sin embargo, el precio del frijol está por debajo del promedio anual de \$4,507 por tonelada en la época de cosecha. Los productores tratan de almacenarlo y esperar un mejor precio, sin embargo, la mayor parte del producto se vende a precios bajos por necesidad de hacerse de recursos inmediatos para sostener la unidad de producción.

Ante tal situación, en 2004 mediante los programas de apoyo a la competitividad y comercialización, se impulsó la construcción de 2 plantas para limpieza y clasificación de frijol, 14 plantas beneficiadoras de frijol (limpia, brillo y encostalado), incorporación de innovación tecnológica de las prácticas de cosecha de frijol negro y se fortalecieron las acciones de comercialización a través de las integradoras.

Chile seco. Este cultivo ocupa el primer lugar en 2004 en cuanto al valor de su producción¹⁴, con \$1,978'894,520. El principal problema que presenta es la inestabilidad de los precios, que varían, ya sea por la manipulación de los intermediarios o por el exceso de producción. Por otra parte, es uno de los cultivos que requieren una mayor inversión por ha cultivada, pero con un precio de venta moderado, que les permita a los productores obtener buenos beneficios. Esta actividad, tiene buenas perspectivas de generación de valor agregado, ya que los mismos productores pueden moler o empaquetar el chile, sin tener una fuerte inversión inicial, como sucede en otros productos.

En las **actividades pecuarias**, para 2004 el Subsector Pecuario generó un valor de la producción de \$618'529,380 que representa 9.7% con respecto al valor total del Sector Agropecuario. La superficie dedicada a la ganadería es de 5'800,065 ha de las cuales 97.2% cuenta con pastos naturales, 2.2% tienen cultivos forrajeros y sólo 0.1% dispone de cultivos con pastos, con lo cual, uno de los principales factores limitantes de la actividad es el escaso y errático grado de precipitación.

¹³ SAGARPA, Delegación Estatal Zacatecas.

¹⁴ *Ibidem.*

Ovinos – Caprinos. Solamente el valor de la producción pecuaria en ovino - caprino es de 37.6% con respecto al total, a pesar de que la entidad ocupó el 5^o y 6^o lugar a nivel nacional respectivamente, los factores condicionantes son el clima, el tiempo diario de pastoreo, la falta de infraestructura, falta de alimentación complementaria y el control incipiente zoonosanitario. Si bien es cierto que existen pocas alternativas efectivas, especialmente en las zonas semidesérticas, este tipo de producción se adapta en cierta medida a las condiciones ambientales y alimenticias, pero hace falta un mayor impulso técnico para que tenga una producción rentable. Sin duda alguna, mediante la organización se mejoraría el ingreso de los productores y la búsqueda de líneas de mercado para surtir cadenas de restaurantes locales, cadenas comerciales, etc.

En **actividades no agropecuarias** impulsadas por APC como talleres de costura, artesanías, carpinterías, entre otras, se han caracterizado por tener múltiples necesidades que han obstaculizado su desarrollo, básicamente por la falta de asesoramiento, capacitación y sobre todo por la falta de mercado. A pesar de que las mujeres han ido incursionado cada vez más en estas actividades, continúan teniendo obstáculos.

1.2 Respuesta del Programa y de otros instrumentos de política sectorial (Federal y Estatal), a las condicionantes del Desarrollo Rural en el Estado

1.2.1 Orientación básica del Programa en el Estado (objetivos, población objetivo y apoyos otorgados)

La orientación del Programa está definida por la normatividad establecida en las Reglas de Operación vigentes en 2004, cuyos objetivos abordan tres orientaciones: en PAPIR, sobre el fomento a la inversión; en PRODESCA, el desarrollo de capacidades de las UPR; y el PROFEMOR, el fortalecimiento de empresas agropecuarias y organizaciones económicas. Las acciones y apoyos del Programa corresponden a la problemática que presenta el Sector Agropecuario en la entidad, sin embargo, no ha sido fácil mejorar el acopio, acondicionamiento, procesamiento y transformación de la producción, para fortalecer la comercialización de la producción primaria. En cuanto al fortalecimiento de las cadenas agroalimentarias, se ha logrado en parte, al igual que en la asesoría técnica y capacitación, sobre todo al hablar de la puesta en marcha de proyectos productivos.

La población objetivo está bien definida y consiste en grupos de productores de bajos ingresos en zonas marginadas, en zonas no marginadas, en transición y al resto de productores, así como la atención a organizaciones económicas, cadenas productivas y grupos prioritarios (mujeres, jóvenes, indígenas, adultos mayores o personas con discapacidad). Por falta de un esquema de financiamiento y organización, gran parte de los productores de bajos recursos no pueden acceder a los apoyos que otorga el Programa, por lo que no necesariamente siempre se puede llegar a la población objetivo.

Los apoyos ofrecidos a los productores de la entidad fueron sistemas de riego por goteo y aspersión, encaminados a hacer más eficiente el uso del agua; tractores equipados e implementos para la capitalización y fortalecimiento de las UPR y adquisición de sementales bovinos, ovino – caprinos para el mejoramiento genético de los hatos, de los cuales depende gran parte de los productores de bajos ingresos y en zonas marginadas. Asimismo, mediante la incorporación de proyectos productivos, se apoyó de acuerdo a las necesidades de las unidades de producción en actividades agropecuarias y no agropecuarias, con fines de capitalización, fortalecimiento de los hatos ganaderos y el

impulso a la transformación de la producción agropecuaria y no agropecuaria. Estos últimos fueron aprovechados por productores organizados y por lo general, contaban con un nivel suficiente de ingresos para dar la aportación correspondiente. En estos casos, es donde se requiere de un programa de apoyo de financiamiento rural.

1.2.2 Otros programas federales y estatales que atienden el Desarrollo Rural en el Estado: principales lineamientos de política, acciones que desarrollan y recursos

En cuanto a los lineamientos de política agrícola, definida en el PED 1998-2004, está el manejo sustentable de los recursos suelo y agua, la diversificación de cultivos, la infraestructura de almacenamiento en granos básicos y el equipamiento poscosecha.

Con el cambio de gobierno de la administración estatal en el mes de septiembre de 2004, la política tiene una transición al desarrollo local y fortalecimiento municipal, Desarrollo Rural y organización de productores, mediante la conservación de los recursos naturales, investigación y desarrollo tecnológico, valor agregado a los productos del campo, reconversión y mayor eficiencia productiva en el campo de Zacatecas, comercialización, financiamiento, infraestructura, apoya a actividades no agropecuarias en el medio rural, a la integración regional conforme al Programa Sectorial y el PED 2005 – 2010.

En este mismo contexto, en el ejercicio de 2004, se contemplaron las cuatro líneas estratégicas definidas por la SAGARPA: Atención a regiones y grupos prioritarios, Integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, Reconversión productiva y Atención a factores críticos, los cuales han sido punto de partida en la definición de los apoyos destinados a los productores agropecuarios.

Con este fin, en el año 2004, la inversión Estatal y Federal¹⁵ a través del programa de apoyo a la competitividad y a la comercialización se estableció la construcción de plantas para limpieza y clasificación de cosecha de frijol con \$43'435,000; manejo poscosecha de frijol claro, con \$7'978,122; proyecto integral de innovación tecnológica de las prácticas de cosecha de frijol negro, con \$5'847,878. También se tiene el PROCAMPO con \$1,092 mdp y los programas de APC con \$155 mdp. Por otro lado¹⁶, está el programa del uso pleno de la infraestructura hidroagrícola con \$4'250,000; el programa de uso eficiente del agua y la energía eléctrica con \$2'900,000. Por último¹⁷ el programa para reconversión productiva, integración de cadenas agroalimentarias y atención a factores críticos operó con 4'724,444; conversión del cultivo de frijol por el cultivo de granos forrajeros y pastos perennes con 64'269,139; el programa de cobertura de precios de productos agrícolas, se tiene el esquema de apoyos para la atención a factores críticos de comercialización de productos agrícolas, por \$472,444.

Para el año 2003¹⁸, el programa de apoyo al diesel agropecuario tuvo una inversión de \$168 mdp; fomento de agronegocios de \$6 mdp; apoyos a los frijoleros de Miguel Auza de \$4 mdp; divulgación agropecuaria de \$310,500; organización de productores y comercialización de \$294,500 y banco de germoplasma de nopal con \$30,000. En el Subsector Pecuario el apoyo estatal fue de \$13'397,422 destinado a la perforación de pozos, investigación, fomento ovino y rehabilitación de baños garrapaticidas.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ CONAGUA, Gerencia Estatal Zacatecas, Aguas subterráneas.

¹⁷ ASERCA, Dirección regional en Zacatecas.

¹⁸ Anuario Estadístico del Estado de Zacatecas, edición 2004.

1.2.3 Relaciones de complementariedad entre el Programa y los demás instrumentos sectoriales (estatales y federales) que confluyen en el Estado. Consistencia en las acciones impulsadas y sinergias logradas

La principal complementariedad se da directamente con la conversión del frijol por granos forrajeros y pastos perennes, que son alternativas productivas para los productores, por el grado de sobrepastoreo y exceso de producción de frijol, además, este cultivo entra en los apoyos destinados a la comercialización. Gran parte de los productores utilizaron el apoyo PROCAMPO CAPITALIZA, para dar su aportación de APC y con el programa de apoyo de diesel, el apoyo se complementa con el uso de los tractores.

Se instalaron 14 plantas beneficiadoras de frijol (limpia, brillo y encostado), 2 plantas para limpieza y clasificación de éste, así como equipos para corte, hilerado, trilla y traslado de su cosecha. Con estas acciones se está generando valor agregado al producto, por lo que se facilita el acceso al mercado y se obtienen mejores precios. También se apoyó la rehabilitación de pozos profundos y presas, así como equipos de sistemas de riego, con los cuales se está dando un uso eficiente del agua.

A través del Programa de Sanidad Vegetal, de los programas de APC, se realizaron acciones para la atención de los problemas fitosanitarios de los cultivos. En FG se da mediante la acreditación de los hatos para la obtención del estatus libre de enfermedades o comprometer a los productores a aplicar las campañas zoonosanitarias desarrolladas en el Estado. Este tipo de acciones tienen consistencia cada vez que los apoyos de APC estén basados en proyectos productivos que surjan a partir de los esquemas normativos y estrategias sectoriales, de tal manera que culminen en una sinergia entre los apoyos de las diferentes actividades agropecuarias, no agropecuarias y empresas constituidas para el desarrollo de las mismas actividades.

En cuanto a los CMDRS, son una estructura nueva de participación social en la planeación del Desarrollo Rural en todos sus niveles, lo cual les permite ser una instancia consultiva con carácter incluyente y representativa de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural. Dichos consejos permiten identificar las necesidades específicas de la región y tienen la facilidad para orientar la realización de un apoyo integral. En el año 2004 se inició la operación de los CMDRS en la entidad y en todos los municipios, mediante la radicación \$40 mdp. Se diseñaron 62 proyectos, 258 acciones de puesta en marcha, 51 con asesoría, 19 con capacitación, 9 programas especiales y 15 de promoción.

Las acciones del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, se complementan con los instrumentos sectoriales de la entidad. Por un lado, el Desarrollo Rural plantea que no solo se atiende al Sector Agropecuario, sino a todas las actividades relacionadas con el sector rural. En este sentido, desde la creación de un camino en el medio rural, la construcción de una clínica, aula, etc., conlleva al Desarrollo Rural. En este sentido, los distintos programas definidos por el Gobierno Federal y Estatal complementan directamente las acciones del Programa. La sinergia se dio principalmente entre el PAPIR y el PRODESCA con el impulso del diseño y puesta en marcha de proyectos integrales.

Capítulo 2

Principales resultados y tendencias del Programa

El objetivo de este capítulo es ofrecer una perspectiva sobre los resultados del Programa en la entidad, desde sus inicios de operación para identificar la cobertura y dimensión de sus impactos. Se analizan las principales acciones de Programa y se establece la correspondencia con la problemática que enfrentan las UPR en el Sector Agropecuario.

2.1 Resultados

2.1.1 Evolución de la inversión del Programa por fuente de aporte (gobiernos federal y estatal, productores) y distribución geográfica

La inversión del Programa ha sido creciente desde 1996, con una leve caída en el año 1998 originado por el cambio de administración estatal y a un ligero descenso de 2.8% en el ejercicio del 2003. Sin embargo existe un incremento en el 2004, con un presupuesto programado de \$70'863,060 por parte del Gobierno Federal y Estatal, que es el más alto en todos los años, con lo cual, se mantiene la consistencia de recursos dentro de las políticas agropecuarias en el Desarrollo Rural en el Estado.

El Gobierno Estatal mantuvo en promedio su aportación en \$10.3 millones de pesos hasta el 2003 (ver figura anexa 1). Sin embargo, en el año 2004 la aportación del Estado disminuyó drásticamente debido al cambio en la administración del Gobierno Estatal.

La aportación de los productores se realiza en base a la normatividad y conforme a los apoyos recibidos. El 41.7% del total de los recursos autorizados, se destinaron a 10 municipios con alto grado de marginación, apoyando a 1,144 productores. Con respecto a estos municipios, el que recibió mayor recursos fue Pinos y el menor, Jiménez del Teul.

Entre el DDR de Zacatecas y el de Ojocaliente, se recibió el 52.0% de los recursos del Programa, mientras que el DDR de Jalpa recibió menos recursos en 2.0% como se muestra en la figura anexa 2. Por lo que podemos observar que la distribución de recursos tiene que ver en parte con la priorización de las zonas marginadas y la atención de grupos organizados. En cuanto al número de beneficiarios, el DDR de Tlaltenango y Ojocaliente, juntan el 58.0% del total de beneficiarios, mientras que el DDR de Jalpa apoyó al 1.0% del total; esta distribución de los beneficiarios, tiene que ver con los recursos canalizados y el tipo de apoyo otorgado.

2.1.2 Importancia de la inversión para la generación de empleo rural e ingreso entre las regiones rurales marginadas de la entidad

La inversión vía proyectos fue prioritario para el ejercicio 2004, con un 99.1% presentado en el cuadro anexo 1. Las inversiones realizadas a partir de los proyectos, generan mejores perspectivas de empleo e ingreso, debido al diagnóstico de las UPR y a la identificación de las necesidades primordiales. De esta manera, con la conformación del grupo, se tiene mayor capacidad de pago para las inversiones requeridas, al mismo tiempo que se forma la base para una mayor organización a nivel regional, para prácticas de comercialización o industrialización. Con estas acciones, existe una mayor posibilidad

de que las regiones rurales marginadas puedan acceder a los beneficios del Programa, en lo que respecta a generación de empleo e ingreso. Por otro lado, a través de los proyectos, el Programa recobra su importancia en la reactivación de un sector rural con pocas alternativas productivas, tanto para beneficiarios, mujeres y jóvenes.

2.2 Cobertura histórica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el Estado

2.2.1 Número y tipo de beneficiarios. Atención a grupos prioritarios

Por normatividad, los responsables del Programa han tratado de hacer llegar los apoyos a los grupos y zonas prioritarias, con base en los instrumentos de diagnóstico y planeación disponibles. Sin embargo, la proporción de PBIZNM se incrementó con respecto al 2003, como se observa en el cuadro anexo 2. El porcentaje en ambos tipos de productores PBIZM y PBIZNM, incrementó la tendencia de los apoyos con la atención vía proyectos y para el 2005, la atención vía proyectos se destinará el 100% de los recursos del PAPIR.

De acuerdo con las encuestas realizadas, se registra una tendencia de crecimiento en la atención de grupos prioritarios al pasar de 10.8% en el 2002 a 42.9% en el 2004. Los apoyos dieron mayor atención a grupos de mujeres, que es una de las líneas de estrategia del Gobierno del Estado definido en el Programa Sectorial y en el PED 2005 – 2010, así como para el Gobierno Federal (Ver cuadro anexo 3).

Los apoyos de los grupos prioritarios fue en 43.2% para equipamiento de las UPR, principalmente en actividades no agropecuarias, como talleres de costura y carpinterías, entre otros y del 34.1% para la adquisición de hembras ovino-caprinas.

2.2.2 Apoyos otorgados y su relación con las principales necesidades estatales

Los apoyos otorgados responden a las necesidades planteadas por los productores en cada una de las regiones y municipios de la entidad. Al 2004 se han entregado 89 tractores equipados y 41 implementos agrícolas, apoyos que han permitido a los beneficiarios, realizar sus actividades en tiempo, para aprovechar el periodo de lluvias. Estos beneficiarios incrementaron el nivel de capitalización, permitió maquilar y mejorar el ingreso de los productores. También permitió el transporte de insumos y productos agropecuarios, ahorrando tiempo y recursos económicos. Obsérvese el cuadro anexo 4.

Se han apoyado 153 sistemas de riego, lo que permitió a los productores un uso del agua más eficiente, cultivos más redituables, atendiendo una superficie para el 2002, 2003, 2004 de 3,212 ha, 1,727 ha y 240 ha respectivamente.

Se ha apoyado con 961 acciones para adquisición de sementales y hembras de ovinos y caprinos, con lo que los productores mejoraron genéticamente sus hatos y en un periodo de mediano plazo permitirá un incremento en su productividad. Estos apoyos permitieron la capitalización de las UPR, toda vez que brindaron alternativas para mejorar la productividad y en algunos casos la generación de valor agregado.

Se han apoyado con 436 acciones de proyectos productivos. Para el año 2004, es importante rescatar, que de los 174 proyectos apoyados en actividades no agropecuarias, el 26.4% se relacionaron con las actividades agrícolas para la agregación de valor de los productos primarios, tal como envasado de frijol y chile, selección, empaque y

apaceraamiento de tuna, e industrialización de la guayaba y del agave. El mismo año, se apoyaron 9 proyectos para la instalación o manejo de invernaderos, así como 6 proyectos integrales para cultivo y manejo de hortalizas, 6 para forrajes, 4 para nopal, 3 para chile y durazno. Estas acciones permiten coadyuvar a solucionar el problema de mercado y bajos precios de los productos agrícolas.

El 67.8% de las actividades no agropecuarias en el 2004, se relacionaron con acciones que no están relacionadas con el campo, como lo son tortillerías (15), talleres de costura (24) y carnicerías (8), entre otros, cuyos participantes no cuentan con tierra o ganado y corresponden a la atención a grupos prioritarios. Por otro lado el 5.7% se relacionó con la elaboración de productos lácteos. Ello, permitió generar alternativas de empleo, así como la participación de grupos de mujeres y jóvenes.

2.2.3 Cobertura geográfica de los apoyos por subprogramas

Los apoyos de PAPIR en el 2004 se canalizaron al 82.8% de los municipios de la entidad, asimismo que se atendió a todos los municipios con alto grado de marginación. La principal región apoyada fue la de Pinos, cuyos apoyos estuvieron encaminados a impulsar una de las principales cadenas agroalimentarias en crecimiento, como lo es el nopal tunero. El DDR con mayor número de acciones fue el de Ojocaliente, en tanto que, el que tuvo el menor número de acciones registradas fue el de Tlaltenango, lo cual se puede apreciar en el cuadro anexo 5.

El PRODESCA atendió a 7,762 productores en el diseño y la puesta en marcha de proyectos, asistencia técnica y capacitación, en el cual se atendió a toda la entidad, principalmente a los municipios de Pinos, Villa Hidalgo, Fresnillo, Sombrerete, Teul de González Ortega, Jerez, Cuauhtemoc, Mazapil, Villa de Cos y Juan Aldama. Un factor importante para la cobertura geográfica, son los PSP y los despachos agropecuarios, que dependen de la zona donde radiquen, su área de influencia, el número de técnicos y tiempo disponible por zona, así como la disponibilidad de productores. El DDR con mayor número de acciones de PRODESCA, fue el de Ojocaliente y con menor número de acciones, el de Concepción del Oro, cabe comentar que las acciones del PRODESCA, están orientadas principalmente a la puesta en marcha de los proyectos.

En PROFEMOR se atendió a 3,250 productores pertenecientes a empresas y organizaciones de primer nivel, abarcando el 29.3% de los municipios, principalmente a la región de Pinos y al centro y este de la entidad. Se apoyó a 13 organizaciones económicas de segundo y tercer nivel, caracterizadas por tener la infraestructura necesaria así como comercializar sus productos en el mercado nacional y algunos en el extranjero. El DDR con mayores acciones fue Jalpa y ninguno en Concepción de Oro.

2.3 Estimación de resultados acumulados en áreas principales

Capitalización de las UPR y de las organizaciones económicas. En el Programa se han invertido del 2002 al 2004 por parte del Gobierno Federal, Gobierno Estatal y productores un total de 220 millones de pesos, del cual el 91.8% fue vía proyectos y 8.2% vía la demanda libre como se muestra en el cuadro anexo 6.

El principal componente apoyado, fueron los proyectos productivos y sistemas de riego, acumulando el 83.7% de la inversión total. La capitalización directa como resultado del Programa, es de 100 millones de pesos en tractores, implementos y sistemas de riego y el

resto en diferentes inversiones apoyadas por el componente proyectos productivos. Las inversiones operadas en el Programa, con la modalidad de organización y mediante los proyectos productivos, han sido un medio para lograr la capitalización de las UPR.

De acuerdo con las encuestas realizadas a beneficiarios 2004, los productores tipo I y II, caracterizados por ser productores de bajos ingresos, contaban con un capital total en promedio de \$56,007. Como consecuencia del Programa, existió un incremento en la capitalización promedio de \$41,312 y por otras causas de \$21,551.

Con la construcción y equipamiento de las UPR agrícolas, los procesos productivos se realizan con oportunidad de tal manera que los cultivos se desarrollan en las mejores condiciones ambientales, logrando un incremento promedio de 18.4% en el ingreso por productor al 2004, un incremento en rendimiento de 2.7% y en producción de 9.2%.

Mediante los apoyos de proyectos productivos, los productores realizan actividades de generación de valor a los productos agropecuarios, como el empaque y selección de tuna, elaboración de productos lácteos, selección y empaque de frijol, entre otros. Esta es una nueva modalidad en el Programa, por lo que aún no se cuenta con información suficiente para estimar sus impactos. Así mismo, la creación o mejoramiento de infraestructura de hatos ganaderos, permite llevar un manejo adecuado de las especies pecuarias. En la especie ovinos, la producción se incrementó en 18.7% y los rendimientos en 2.9%. Considerando todas las especies, el ingreso se incrementó en 13.8%.

Desarrollo de capacidades en el medio rural. Desde el año 2002, el Programa contemplaba la capacitación a empresas rurales, diseño de proyectos, programas especiales de desarrollo de capacidades, participación en el RENDRUS, desarrollo de usuarios y supervisión de servicios. En el 2003 se añadió la asesoría técnica y consultoría profesional para empresas rurales o redes de proyectos individuales, la promoción de proyectos en zonas rurales marginadas, puesta en marcha de proyectos y otros apoyos.

En el 2004 se continuó con los mismos apoyos, pero no se contempló la promoción de agroproductos no tradicionales. En general, los apoyos canalizados al desarrollo de capacidades han ido mejorando y adecuándose a la normatividad, de tal manera que en la actualidad están más focalizados a la atención de las necesidades reales que tienen los productores en el medio rural.

El PRODESCA ha realizado 1,048 acciones directas, con una inversión de 19 millones de pesos a grupos organizados, como se muestra en el cuadro anexo 7 durante el 2002 y el 2004. Un aspecto importante es que el principal enfoque actual, corresponde al apoyo en la puesta en marcha de proyectos, como una alternativa para que los productores den continuidad a la planeación derivada del proyecto y que se puedan generar resultados sobre las metas planteadas. En este sentido, los resultados obtenidos con el PAPIR están directamente ligados con el PRODESCA.

Los servicios de asistencia técnica del PSP, de acuerdo a información de las encuestas realizadas, lo recibieron el 71.4% de los beneficiarios 2004, orientado a la formulación, gestión e implementación de un proyecto. Un punto importante es que los funcionarios del municipio o del gobierno siguen siendo una parte fundamental en la promoción del técnico y en la selección del mismo. Por lo regular, los gestores de los apoyos del Programa son los dirigentes de organizaciones en coordinación con los funcionarios. En este sentido, solo el 33% de los beneficiarios entrevistados manifiestan haber participado en la

elaboración de proyectos productivos. Este porcentaje de productores, se caracteriza por buscar alternativas de financiamiento, así como de mejora de las unidades de producción.

Las acciones del PRODESCA han incidido en el desarrollo de capacidades en los productores beneficiarios a que tengan más posibilidades de éxito mediante el diseño o puesta en marcha de los proyectos, con asesoría o capacitación y programas especiales de acuerdo a las necesidades propias de los productores. Estas actividades orientan a los productores para que incursionen en las cadenas agroalimentarias, generen valor agregado y se apoye a la comercialización.

Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Distritales. Hasta el 2001, eran comunes los servicios profesionales como extensionistas y coordinadores, así como la realización de eventos de capacitación. A partir del 2002, comienza el fortalecimiento institucional de 15 Consejos Municipales y 2 Distritales con una inversión de \$1'400,000 y la canalización de recursos para fortalecer 7 CDDRS y 16 CMDRS en el 2004.

El PROFEMOR ha invertido 15 millones de pesos, de los cuales el 34.4% se canalizó a la consolidación de los Consejos, como se muestra en el cuadro anexo 8 durante el 2002 y el 2004. Existe un buen avance en municipalización, ya que participan todos los municipios; en el 2004, tres tuvieron modalidad I¹⁹, Genaro Codina, Mazapil y Sain Alto, con lo cual se da un fuerte impulso al proceso de descentralización y están operando 8 CDDRS. En el 2004 se destinaron recursos municipalizados por 40 millones de pesos, de los cuales, el 89.1% fue para PAPIR, 10.5% para PRODESCA y 0.4% para PROFEMOR. La cuarta parte de los recursos municipalizados, se canalizaron a 5 municipios: Pinos, Fresnillo, Sombrerete, Mazapil y Villa de Cos. En un menor porcentaje a Momax.

El proceso de municipalización está fortaleciendo la vinculación del gobierno municipal, las dependencias federales, el sector privado, los PSP, PROFEMOR, productores, organizaciones de productores regionales y locales, así como todos los involucrados en los proyectos, dando vigencia a los lineamientos y estrategias del Sector Agropecuario.

De acuerdo a información de las encuestas aplicadas a beneficiarios 2004, el 71.4% conocen los CMDRS, en tanto que el 55.4% indicó que existe un consejo en su municipio. El 43.9% de los beneficiarios considera útiles las actividades del Consejo, el 41.9% conoce sus funciones y su solicitud del apoyo recibido, fue aprobada o revisada por el Consejo. En promedio la calificación otorgada al CMDRS por parte de los beneficiarios fue del 5.3% muy buena, 20.4% buena, 31.2% regular, 20.4% mala y 22.7% no sabe. A la fecha de la evaluación, la municipalización ha sido positiva, ya que se tiene un mayor conocimiento local y una mejor distribución de recursos, aunque se visualizan ciertas inconformidades por parte de los productores, sobre quienes reciben o no el apoyo, ya sea por motivos personales o por cuestiones políticas.

Las acciones realizadas permitieron principalmente la aplicación y la interpretación de la LDRS en el ámbito de los municipios, para que los CDDRS y los CMDRS tomen las decisiones, planifiquen y operen de la mejor manera apegados a la normatividad y criterios del Programa. Con este esquema, se eficientiza mejor los recursos y se tienen una mejor orientación de los apoyos, ya que el ejercicio de recibir y dictaminar proyectos en el CMDRS, se conoce mejor las necesidades específicas de los productores.

¹⁹ Modalidad I, corresponde a aquellos CMDRS que reciben los recursos programados y autorizados por el CEDRS, para ser administrados directamente por el CMDRS.

Consolidación organizativa y fomento empresarial. En el 2002, se inició con el apoyo a la estructura interna de organizaciones de primer nivel para 48 organismos. En el 2003 se apoyó además el fortalecimiento de organismos de segundo y tercer nivel. En el 2004, se están apoyando organismos de primer, segundo y tercer nivel, así mismo, inició el apoyo al fomento empresarial, con la realización de distintos eventos, en los que resaltan: 2 cursos de actualización en el área de productividad y manejo fitosanitario de durazno y nopal, un diplomado sobre producción de carne, 3 talleres relacionados con la guayaba y durazno, 6 giras de intercambio orientado a durazno, guayaba, hortalizas y ovinos, un foro y un seminario estatal con sentido empresarial y de mercadotecnia respectivamente.

En el 2003 se fortaleció a 30 organizaciones económicas de primer nivel, de las cuales 10 integraban a 86 PBIZNM y 20 a 1,299 PBIZM; se fortaleció a 7 organizaciones económicas de segundo y tercer nivel, que integran a 1,227 PBIZM. En el 2004 se fortaleció a 27 organizaciones económicas de primer nivel, de las cuales 6 integraban a 199 PBIZNM y 21 integraban 1,906 PBIZM; se fortaleció a 10 integradoras, 3 uniones de productores, 1 asociación y 3 redes microregional.

Las organizaciones económicas bien constituidas son generadoras de empleo, ya que los productores reciben mejores ingresos al obtener un mejor precio por el producto primario, un mejor mercado y en muchos casos, el valor agregado del producto primario.

El reciente giro que se ha dado a los apoyos del Programa a través de proyectos integrales, ha originado que los productores tengan que organizarse. Sin embargo, las premuras del tiempo y la falta de orientación en la constitución de los grupos de productores, han llevado a que estos tengan dificultades para trabajar de manera organizada, ya sea por inconformidad en la repartición de los apoyos, problemas personales, prestación de nombres o el acaparamiento del apoyo por el representante y por consiguiente, proliferen grupos simulados.

Conforme a información de las encuestas realizadas en el 2004, el 97.3% de los beneficiarios solicitaron el apoyo a través de grupos organizados. El 43.1% de los beneficiarios pertenecían a organizaciones económicas. En promedio las acciones del Programa mejoraron la situación de las organizaciones en un 21.8%, principalmente en la capacidad para gestionar acceso a nuevas tecnologías y el acceso a capacitación y asistencia técnica; en términos de calificación a la organización, en promedio antes del apoyo fue de 3.1 y después del apoyo de 5.1 en una escala de 0 a 10. En este sentido son indispensables los apoyos en la consolidación organizativa y fomento empresarial.

2.4 Resultados específicos en 2004

Cumplimiento de metas físicas, financieras y de beneficiarios. De acuerdo al Addendum al Anexo Técnico firmado el 12 de octubre del 2004 y a los avances del Programa al mes de junio del 2005, se presenta la información registrada en el cuadro anexo 9. En PAPIR las metas de beneficiarios y físicas se cumplieron, mientras que en las metas financieras de los apoyos gubernamentales se obtuvo un avance del 64.9%.

En PRODESCA las metas físicas y de beneficiarios se cumplieron, en tanto que las metas financieras casi se han cumplido en su totalidad. Misma situación se presenta con PROFEMOR.

Desde el momento en que se tienen la cantidad de recursos presupuestales del Programa en la entidad, se programa y se planea las acciones de los tres subprogramas y los recursos financieros basados en experiencias de años anteriores. Sin embargo, en la práctica la demanda de los productores puede fluctuar e inclinarse hacia ciertos componentes, surgen necesidades especiales y programas de interés para las políticas en el Sector Agropecuario del Gobierno Federal y Estatal. Esto lleva, a que en algunos componentes se superen las metas y en otras no se logren las programadas.

2.5 Análisis de indicadores de gestión e impacto, presentados en evaluaciones internas del Programa

Durante el año 2004 se realizaron tres informes de evaluación interna del Programa en la entidad, en los que se presenta la concertación presupuestal, participación institucional y coordinación técnica operativa, avances de los subprogramas, indicadores de resultados por Programa y subprograma, principal problemática que afecta la operación, acciones y/o acuerdos del Comité Técnico del FOFAEZ y conclusiones generales.

En el primer informe, correspondiente del mes de abril a junio del 2004, se relaciona el proceso de tramitación, autorización y liberación de apoyos, que presentan áreas de oportunidad para mejorar la calidad del servicio ofrecido a los productores solicitantes de apoyos de este Programa. El grado de recepción de solicitudes del Programa 2004 en este periodo era de 455 de PAPIR, 439 de PRODESCA y 54 de PROFEMOR.

En el segundo informe, del mes de julio a septiembre del 2004, se constata que las reuniones programadas fueron realizadas en su momento, en las reuniones y/o eventos de difusión señaladas en las Reglas de Operación, se tuvo una participación de 8,041 asistentes de las diferentes instancias que participan en el Programa, 195 solicitudes dictaminadas positivas, 43% de recursos radicados y 18.1% de recursos gubernamentales comprometidos. El avance más significativo era el de PROFEMOR, con un 53.0% del índice de cobertura de fortalecimiento empresarial y un 15.0% de índice de cobertura de UPR con servicios profesionales.

En el tercer informe, del mes de octubre a diciembre del 2004, se presenta un avance del 25% de recursos pagados, en tanto que en los indicadores de impacto, sólo el PRODESCA tenía un avance significativo, con el 100% de la cobertura de productores.

Al finalizar el año 2004, el avance de la implementación de las acciones del Programa aún era bajo, debido principalmente a la decisión conjunta Federación y del Estado, de Federalizar los apoyos del Programa, a efecto de darle mayor participación a los CMDRS, por lo que se estaba estructurando para operar bajo ese esquema. Las evaluaciones internas del Programa permiten analizar, informar, e identificar la problemática del Programa, para que los funcionarios y operadores implementen las acciones necesarias orientadas a la mejor operación y cumplimiento de las metas programadas.

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

2.6.1 Evolución del grado de atención del Programa a la problemática estatal

Si bien es cierto que en los inicios del Programa, se apoyaba a las regiones y grupos prioritarios mediante la entrega de paquetes de aves, de porcinos, de conejos, huertos y

canastas tecnológicas, entre otros, dichos apoyos indujeron a los productores agropecuarios y no agropecuarios a realizar actividades de autoconsumo y autoempleo, que realmente no generaban expectativas de un mejoramiento en el bienestar familiar.

Las acciones impulsadas en los últimos años han cambiado totalmente, ya que originalmente se entregaban apoyos pequeños para cubrir una mayor cantidad de beneficiarios, con lo cual se solucionaban problemas inmediatos. Sin embargo, con el nuevo enfoque de apoyo a proyectos productivos y mediante la organización de los productores, se están creando alternativas productivas y a su vez, se está capitalizando a las UPR, con miras a lograr su desarrollo en un mediano y largo plazo.

Así, para el año 2004, todos los municipios comenzaron a operar bajo el esquema de municipalización, que brinda a los CMDRS el compromiso de orientar los apoyos del Programa en base al entorno municipal y de las localidades y es mediante el diseño actual, que los apoyos dan una mayor atención a la problemática estatal, al mismo tiempo que se atiende a localidades marginadas.

Un aspecto importante es que las acciones del Programa están definidas en actividades relacionadas con los productores y a las condiciones climáticas de cada una de las zonas de la entidad. En este sentido, se están generando oportunidades de mejora de las UPR con la capitalización en sistemas de riego que dan parte de la solución a la eficiencia en el uso del agua, que es una de las principales limitantes en la entidad para el desarrollo de las actividades agropecuarias.

Mediante las acciones de los proyectos productivos, se está permitiendo la organización de los productores con el apoyo del PRODESCA y permite obtener una mayor inversión por beneficiario, que si bien ha generado simulación de grupos, en muchos otros casos ha generado una organización serias, con lo cual se tiene la plataforma necesaria para pensar en una organización regional y estatal que permita generar mejores condiciones de mercado, adquisición de apoyos y la incorporación a la cadena agroalimentaria correspondiente.

Con las acciones de los proyectos productivos, existe la oportunidad de que los productores generen valor agregado a los productos primarios, transformación o integración de cadenas de mercado.

La comercialización es uno de los problemas serios para los productores. Las acciones del PRODESCA han generado alternativas a los productores para que mejoren el aspecto de la comercialización mediante la asesoría y la capacitación, sin embargo, ha sido lenta la participación directa en este renglón por parte de los servicios que proporcionan los despachos agropecuarios y los técnicos PSP. En PROFEMOR, es donde se han visto mejores resultados, ya que son organizaciones consolidadas y el técnico cuenta con tiempo completo para buscar alternativas de comercialización de los productos primarios o procesados.

La distribución de recursos por tipo de beneficiario se ha orientado en el 70.0% a productores de bajos ingresos en zonas marginadas, el 25.5% a zonas no marginadas y el 4.5% a productores en transición en zonas no marginadas. En este sentido, los recursos se tienen destinados prácticamente a los productores que mas lo necesitan. Por otro lado, el 68.1% se destinó a las cadenas agroalimentarias y el 31.9% a la atención a grupos prioritarios. Con ello se pretende incursionar a los productores a que sean

participes en las cadenas agroalimentarias para que tengan mayores oportunidades de ingreso. También existe un fuerte apoyo a mujeres y personas de la tercera edad, que es un fragmento que tienen pocas alternativas productivas, pero con un potencial para desarrollar actividades múltiples con el apoyo del Programa.

2.6.2 Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno

La atención del Programa al entorno de la entidad, ha estado basado en acciones de inversiones directas en las UPR, ya que la capitalización es la parte fundamental para generar empleo más especializado y mejorar el nivel de producción. Esta situación favorece a los productores agropecuarios, porque estarían en condiciones de aprovechar cualquier oportunidad de mercado y de precios.

Por otro lado, se tiene la orientación de las acciones del 2002 al 2004, que están basadas básicamente en proyectos productivos, adquisición de tractores equipados, implementos agrícolas, sementales y hembras ovinas y caprinas, que son apoyos directamente relacionados con las actividades en el sector rural de la entidad. Por lo tanto, se están brindando apoyos conforme a las necesidades de las UPR y a las condiciones naturales de cada región.

Con el nuevo enfoque de apoyos vía proyectos, las acciones están encaminadas a integrar organizaciones de productores que a la vez, permitan la generación de valor agregado a los productos agrícolas, la incorporación de agroindustrias y sobre todo, la búsqueda de un sistema de comercialización que genere un mayor valor a los productos del campo. Así mismo, se permite aprovechar dichos apoyos en los diferentes cultivos y ganado, para dar mayor potencialidad a las características agroclimáticas de cada región, como en el nopal tunero, chile, durazno y guayaba, frijol, ovinos y caprinos, entre otras.

Otro aspecto es que mediante los proyectos productivos, se incorpora a los grupos prioritarios en el ámbito productivo, aprovechando la potencialidad de la juventud, de las mujeres, personas de la tercera edad y personas con capacidades diferentes. Esto es fundamental para brindar alternativas de empleo o auto empleo y para generar recursos económicos que promuevan el desarrollo de las localidades marginadas y no marginadas.

Las acciones de PRODESCA y PROFEMOR, están encaminadas a generar alternativas para mejorar las condiciones productivas de las UPR y encaminar los proyectos con un perfil de incursionar a los productores en las cadenas agroalimentarias. Es decir, formar una estructura desde la adquisición de insumos hasta el último eslabón de la comercialización.

Por último, con las acciones apoyadas por el Gobierno Federal y Estatal, se fortalecen en conjunto con otros programas del Sector Agropecuario, el PROCAMPO, programas de APC, de apoyo a la competitividad y comercialización, de uso pleno de la infraestructura hidroagrícola, de uso eficiente del agua y energía eléctrica, de cobertura de precios de productos agrícolas, entre otros.

Se han canalizado recursos en acciones que favorecen a los productores de bajos ingresos y que además los integra a las cadenas agroalimentarias. En este sentido, aunado con el apoyo a grupos prioritarios, se están creando las bases necesarias para que el sector rural se desarrolle y aproveche los diferentes programas de apoyo del Gobierno Federal y Estatal.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

En este capítulo se hace un análisis de la evolución de los aspectos relevantes en la evaluación de la gestión del Programa de Desarrollo Rural en el Estado. Haciendo énfasis en el año 2004 e incorporando el análisis del ejercicio 2005.

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

3.1.1 Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural

En el Estado de Zacatecas hay un avance importante en la articulación de los subprogramas de Desarrollo Rural, ya que los apoyos de PAPIR están vinculados con la elaboración de un proyecto por parte de un PSP (PRODESCA). En el 2004 este subprograma apoyó la implementación de 419 acciones y servicios relacionados con actividades de elaboración de proyectos, puesta en marcha de proyectos, asistencia técnica y capacitación.

En lo que se refiere al subprograma PROFEMOR, el Estado se encuentra municipalizado en un 100%, aunque sólo con 3 municipios en modalidad I²⁰ y los 54 restantes en modalidad II²¹. La municipalización inicia el mismo año en que se emite la LDRS y en noviembre del 2001 se constituye el CMDRS del Municipio del Apulco; en 2002, el resto de los municipios del Estado; en 2003, los 8 Consejos Distritales y se contrata 16 coordinadores municipales, incluyendo en éstos los 10 municipios considerados como prioritarios por FONAPO. En este subprograma se tienen técnicos PROFEMOR que apoyan a organizaciones económicas y técnicos PROFEMOR como coordinadores municipales de los CMDRS.

En realidad los subprogramas PAPIR y PRODESCA ya están articulados. PRODESCA tiene una buena integración de servicios, ya que está avanzando en lo referente a la elaboración y puesta en marcha de los proyectos, eventos de capacitación y la asistencia técnica y consultoría profesional. Donde apenas inicia la vinculación es entre el PRODESCA y PROFEMOR.

Los objetivos del Programa se están cumpliendo, ya que desde que se contrata los servicios del PSP se elige de manera que cumpla con el desarrollo de las UPR mediante el diseño, puesta en marcha de proyectos, capacitación, asesoría técnica, programas especiales, entre otros. Estas acciones están ligadas directamente con el PAPIR, el cual al permitir la capitalización de las UPR de acuerdo a un diagnóstico y proyecto, se están focalizando los apoyos para que generen mayores impactos. El PROFEMOR logra sus objetivos, sin embargo la articulación entre PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR es en menor grado.

²⁰ Modalidad I, corresponde a aquellos CMDRS que reciben los recursos programados y autorizados por el CEDRS, para ser administrados directamente por el CMDRS.

²¹ Modalidad II, corresponde a aquellos CMDRS que reciben recursos programados y autorizados, son administrados por la CMDRS, pero el FOFAEZ reservará los recursos señalados para las solicitudes validadas por el CMDRS.

3.1.2 Integridad de las inversiones mediante el uso de proyectos

En el 2002 inician los apoyos mediante proyectos productivos; en el 2003 se logra avanzar y se diseñan 144 de proyectos productivos y 81 puesta en marcha; en el 2004 el PAPIR entrega 99.1% de los recursos en apoyos a través de proyectos productivos, asimismo, los servicios de los PSP se orientan a la puesta en marcha, para cubrir la gran cantidad de proyectos aprobados en el 2003.

En el Estado se usan las dos modalidades para el acceso a los apoyos de Desarrollo Rural: por medio de proyectos y la atención a la demanda. En el 2004 la modalidad más empleada fue la de proyectos productivos, sin embargo hay opiniones encontradas entre funcionarios entrevistados, ya que las hay respecto a que los proyectos son un requisito más, siendo así la mayor parte de los comentarios. Lo anterior indica que en realidad hay una evolución respecto al empleo de proyectos, ya que aunque sea un bajo porcentaje de éstos, cumplen cabalmente con su objetivo; también es cierto que cada año se les da más importancia. Otro aspecto es que en el 2004 hubo muchas acciones de puesta en marcha, siendo esto indispensable para dar seguimiento a los apoyos otorgados con base en proyectos.

La distribución de los recursos programados fue de 70% para proyectos productivos y 30% restante por medio de atención a la demanda (Ver cuadro anexo 10). Es importante señalar que gran porcentaje de los grupos que se forman para acceder a los apoyos se desintegran después de recibir el mismo.

3.1.3 Focalización de beneficiarios

Los criterios utilizados son los marcados en las Reglas de Operación del 2003 vigentes para el 2004, respecto a zonas marginadas y no marginadas, a la atención por proyectos y a la demanda. La evolución financiera del 2002 a 2004 señala que la distribución de los recursos canalizados fue del 91.8% vía proyectos y el 8.2% a la demanda (ver cuadro anexo 6). En el 2004 sólo se atendió el 1% a la demanda (ver cuadro anexo 1).

Zacatecas tiene 31 municipios considerados con alta marginalidad, en este sentido se canalizaron \$11'973,145 por proyectos productivos y \$1'692,108 por atención a la demanda, lo cual representa el 33%, cumpliendo así con la normatividad estipulada en las Reglas de Operación. Asimismo, se apoyó las cadenas agroalimentarias prioritarias: guayaba, durazno, chile, frijol, nopal-tuna y ovino-caprino, con \$25'401,723, que representa 70% de los recursos destinados a zonas marginadas, el 30% restante se destinó a otras actividades productivas. En las zonas no marginadas se programaron \$12'923,307 para productores de bajos ingresos; \$2'584,661 para productores en transición. Para zonas marginadas se destinaron \$36'188,714 y \$16'137,968 que representan el 55 y 45% respectivamente. De esta manera se están atendiendo los mandatos de las Reglas de Operación y las Políticas Sectoriales, dando prioridad a grupos marginados y a las cadenas productivas de alta inclusión social.

Utilizando la tipología de la UA-FAO, en el año 2002 hubo 166 beneficiarios de la muestra del tipo I y 53 del tipo II, que corresponden a los productores de bajos ingresos en zonas marginadas; la suma de los 2 tipos es de 219 que corresponde 94% de total de la muestra, asimismo hubo sólo 10 beneficiarios del tipo III y un beneficiario del tipo IV; así el Programa cumplió con la política de atender productores de bajos y muy bajos ingresos en zonas marginadas. Ver figura anexa 3.

En el año 2004 sólo hubo 36 beneficiarios del tipo I y 43 del tipo II, lo que corresponde 32 y 38% respectivamente. Si sumamos ambos porcentajes da 70% de productores de bajos ingresos que señalan las Reglas de Operación. Este año se da mayor porcentaje a productores del tipo II. No hay información respecto a si este cambio se debe al Programa, alguna indica que en gran parte es por el Programa de Desarrollo Rural. En las zonas marginadas se programa 100% de los recursos a productores de bajos ingresos y en las no marginadas, 84% de lo programado se destina a productores de bajos ingresos y 16% restante a productores en transición.

El avance de las negociaciones para elaborar un estudio de estratificación de productores rurales ayudará a los programas de APC a focalizar a los productores y otorgar apoyos diferenciados en función a sus necesidades y potencialidades.

3.1.4 Evolución de la orientación del Programa

La opinión de los funcionarios directivos y operativos es que la orientación del Programa se sustenta en las políticas Sectoriales, Estatales y Federales y la normatividad establecida en las Reglas de Operación de los programas de APC. Las políticas Estatales del sector coinciden con las Sectoriales Nacionales; y las Reglas de Operación se aplican integralmente, sólo en algunos casos se adecuan para atender un matiz muy especial. En el 2004, la orientación del Programa da un giro definitivo en el proceso de la municipalización; 57% de los recursos de PAPIR se da por conducto de este Programa.

3.2 Evolución del proceso de asignación de recursos

3.2.1 Apropiación del Programa por parte del Gobierno Estatal

El Estado acepta los cambios en las Reglas de Operación del Programa, a fin de simplificar su operación y dar flexibilidad a sus procesos, esto ha permitido que los cambios dados sean aplicados debido al interés del Gobierno Estatal; sin embargo, el factor de cambio de administración sexenal continúa influyendo en la operación del Programa. Al iniciar la nueva administración 2005 - 2010, la entidad se apropia nuevamente del Programa, con base en los lineamientos del nuevo PED 2005–2010 y la política sectorial del Estado, con lo que vuelve a tomar fuerza el Programa.

Se han estado utilizando las ventajas de la flexibilidad establecida en las Reglas de Operación, mostrándose el cambio más importante en el ejercicio del 2005, donde los apoyos del subprograma del PAPIR consistieron en atender solicitudes sólo por medio de proyectos productivos y ninguna por atención a la demanda.

La planeación y operación del Programa se dieron a tiempo, atendiendo las prioridades que señalan las políticas Sectoriales, Estatales y Federales, después de un análisis de las instancias responsables del Desarrollo Rural en el Estado, la Federación y la CDR, quienes lo ponen a consideración del CEDRUS para que apruebe la operación.

La complementariedad del Programa se da en las cadenas agroalimentarias legalmente constituidas (guayaba, durazno, chile, frijol, nopal-tuna y ovino-caprino). Los proyectos que más complementan las acciones del Programa son el PROCAMPO, programas de APC, el de apoyo a la competitividad y comercialización, el de uso pleno de la infraestructura hidroagrícola, el de uso eficiente del agua y energía eléctrica, el de

cobertura de precios de productos agrícolas, el de apoyos directos a la comercialización y desarrollo de mercados regionales, entre otros.

Las políticas nacionales se han establecido en el Estado realizando las adecuaciones necesarias que cubran los puntos específicos. En el 2004, se establecieron varias prioridades y fueron: la atención a grupos organizados, grupos prioritarios, sobre todo mujeres, jóvenes, indígenas y personas de capacidades diferentes y la atención a las cadenas agroalimentarias; otra prioridad fue la asignación de 40 mdp a los CMDRS en la totalidad de los municipios del Estado.

3.2.2 Operatividad de los acuerdos tomados por la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) en el Estado

Los acuerdos tomados por la CDR fueron pertinentes con la atención a municipios, regiones y grupos prioritarios establecidos en las Reglas de Operación. En el 2004 se toma la decisión de operar 57% de los recursos de PAPIR, cubriendo así todos los municipios del Estado (57). Lo anterior se da por medio de un addendum al Anexo técnico del Programa, aumentando los apoyos a grupos prioritarios y cadenas agroalimentarias: frijol, chile, durazno, nopal, ovinos y caprinos, con componente como sistemas de riego, manejo post-cosecha y compra de sementales, entre otros.

3.2.3 Recepción de proyectos: abierta o de acuerdo a las prioridades del Estado y del Municipio

La recepción de proyectos se da de manera abierta, sólo se verifica que cumpla con los requisitos establecidos en la normatividad de las Reglas de Operación. Dicha recepción se dio en un 99% y un 1% del presupuesto total en la modalidad de demanda libre; esto independientemente de los 40 mdp directos a los municipios con la modalidad I y II.

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

En el ejercicio del subprograma PAPIR 2004, no hubo iniciativa de los responsables de la operación del Programa, a fin de modificar o buscar alternativas al mecanismo de reembolso después de realizada la inversión. En este aspecto los comentarios de los funcionarios operativos están divididos, unos están a favor de buscar alternativas, otros consideran que es la única manera de asegurar la participación del beneficiario. En el ejercicio 2005, la situación es la misma, considerando que los apoyos se darán por medio de proyectos productivos y al momento de realizar la evaluación no había iniciativa para modificar el diseño del Programa en este aspecto.

3.2.5 Funcionalidad de la operación UTOE-Gobierno del Estado

La coordinación de la UTOE con el Gobierno del Estado fue calificada el 67% de los funcionarios entrevistados como buena y muy buena y 33% la calificó como mala y regular, por lo que se concluye que la coordinación con las diferentes instancias que tienen que ver con la operación del Programa es buena. Esta tendencia se mantiene en todos los aspectos operativos que interviene la UTOE; donde hay problemas es en el seguimiento a los proyectos de puesta en marcha, ya que 67% de las opiniones lo calificó entre malo y regular, mientras que el 33% restante sólo alcanzó la calificación de buena.

El que no se de seguimiento a los apoyos entregados es un aspecto negativo que se manifiesta como debilidad por parte de los actores entrevistados. La capacidad de atención a las actividades encomendadas a la UTOE se ve limitada, ya que con el proceso de municipalización se han multiplicado los trámites y registros administrativos que tiene que atender.

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

Se ha dado sólo un cambio en este proceso y es el aumento en el número de las ventanillas de recepción: se habilitaron 5 en las presidencias municipales. El flujo en el proceso de una solicitud se puede ver en la figura Anexa 4. Los funcionarios consideran dicho flujo como bueno, sin embargo, hay una coincidencia entre los entrevistados en que la oportunidad en el pago al productor es mala, ya que en ocasiones llega a tardar 9 meses. Hay opiniones encontradas respecto en qué etapa del proceso se encuentra el problema, aunque la mayoría de las apreciaciones se refieren a que el atraso se da en la CDR.

Resultó imposible identificar algún caso de simplificación que haya mejorado los resultados. Hay opiniones generalizadas en el sentido de que se han acortado los tiempos del proceso, pero éstas afirman que es muy poco (1 mes), sin embargo, no identifican la causa que ha logrado esta reducción, por otra parte los tiempos siguen siendo muy grandes (en promedio 9 meses).

3.3.2 Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes

El proceso de difusión se ha dado a través de los dirigentes de organizaciones y de los representantes de los ejidos. Sin embargo, gran parte de los productores no tienen iniciativa de visitar las dependencias correspondientes para solicitar información sobre APC o apoyos, por lo que la difusión del Programa ha sido la parte más difícil para que lleguen a todos los lugares del Estado.

El principal problema son los errores en el llenado de las solicitudes por parte de los productores y ocasionalmente de los PSP, así como la documentación correspondiente. Esta situación es una de las causas que retrasa la gestión de las solicitudes, debido al tiempo que requieren para concertar nuevamente al productor. Una vez que las solicitudes llegan a la UTOE, se realiza el registro y se pre-dictamina, para turnarse a la CDR, hasta llegar al Comité Técnico del FOFAEZ para su autorización.

No se cuenta con suficiente información para concluir si alguna etapa provoca retraso en el proceso, sin embargo, se considera que el retardo se da en la etapa del dictamen, debido al poco personal y corto periodo para comprometer los recursos. Por otro lado, las organizaciones de productores podrán participar en el proceso de selección de propuestas en la implementación del proceso de municipalización con lo que se prevé se agilizarán estas acciones.

3.3.3 Seguimiento a procesos innovadores en la Entidad

En el 2004, una innovación de organización y administración fue la entrega de los recursos a través del esquema de municipalización, esto se dio en todos los municipios en su modalidad 1 y 2; en la primera sólo 3 (Mazapil, Genaro Codina y Saín Alto) y en la 2 el resto de ellos. Otra innovación fue la orientación de los apoyos vía proyectos. Por esta vía se dio el 99% en el 2004 y para el 2005, todos los apoyos se otorgarán por medio de un proyecto productivo.

3.4 Seguimiento a proyectos exitosos

3.4.1 Desempeño de los proyectos apoyados en los años previos

Se seleccionaron 3 proyectos de éxito para su análisis: de ecoturismo, Balneario Atotonilco; de costureras de Trancoso y el de Centro de acopio para la comercialización de ovinos y caprinos.

El primero está ubicado en el municipio de Valparaíso y es un negocio ejidal que tiene muchos años operando. En el 2004 se pidieron recursos del Programa para acondicionar el acceso al balneario, infraestructura y equipo, lo cual logró superar los servicios y clientela que tiene la competencia de al lado. El proyecto lo realizó un PSP, sin embargo, no regresó después de haberse aprobado. Una limitante es el aspecto administrativo; tiene un sistema ortodoxo y no hay profesionalización alguna. Se recomienda la participación de un PROFEMOR que apoye organizaciones económicas con el perfil adecuado, a fin de darle seguimiento al proyecto e imparta capacitación administrativa y contable.

El segundo proyecto es un grupo de mujeres que ha tenido éxito porque han sabido colocar sus productos en el mercado antes de tenerlos. La recomendación es que se utilicen las consultorías para que se puedan hacer los planes de mejora que den sustentabilidad al desarrollo de esta empresa.

El tercer proyecto tiene dos años de ser apoyado y se refiere a una empresa constituida por productores de Villa Hidalgo que se dedican a la producción y comercialización de ovinos y caprinos. Se le apoyó con infraestructura y su éxito consiste en la comercialización de carne que realizan en los diferentes centros de consumo de ganado ovino y caprino en el municipio y el Estado.

3.4.2 Trascendencia de los proyectos exitosos

En realidad su trascendencia es local o regional, debido a la poca difusión de estos casos que pueden servir de ejemplo. Otro factor es la madurez de los proyectos, ya que apenas están en la etapa de consolidación. Éstos se consideran sostenibles y pertinentes a futuro, sin embargo, deben reforzarse los servicios técnicos especializados en los aspectos financieros y administrativos.

3.4.3 Identificación de casos exitosos en la asignación de recursos

Los factores de éxito que propiciaron los proyectos analizados fueron los recursos naturales y el humano. Además, se han aprovechado las experiencias de años atrás.

Un aspecto importante de señalar son los apoyos que se les ha dado a las organizaciones de las cadenas productivas e integradoras, tal es el caso del sistema-producto guayaba y de las integradoras de frijol, de tuna y de agave mezcalero. Todos estos han sido factores decisivos para darle fortaleza tanto a las cadenas agroalimentarias como a sus productores. Estas experiencias pueden replicarse, sin embargo, debe hacerse un diagnóstico detallado comparativo y tomar en cuenta los matices particulares, ya que es difícil encontrar casos idénticos.

El fracaso de algunos proyectos se debe a problemas en la organización, ya que los productores se coordinan sólo para recibir el apoyo, pero después trabajan de manera individual. Otro punto es la falta de un apoyo efectivo para la comercialización, ya que producen lo que no pueden vender o lo venden a precios muy bajos. Un tercer factor es la escasa capacidad administrativa de los miembros de la organización.

3.5 Capitalización de las Unidades de Producción Rural (UPR) y de las Organizaciones Económicas (OE) apoyadas por el PAPIR

3.5.1 Avances en la apropiación del subprograma por parte del Gobierno Estatal y los productores

El CEDRS es el encargado de determinar los recursos de ejecución federalizada. La UTOE verifica la integración de los expedientes y posteriormente, con las solicitudes aceptadas, notifica al DDR. La CDR ratifica la aprobación y envía las solicitudes al FOFAEZ. El CECADER valida y supervisa a los PSP y técnicos PROFEMOR, tanto a los que apoyan organizaciones económicas como a los coordinadores de los CMDRS; dichos actores conocen, promueven y operan cada uno en su ámbito de competencia con responsabilidad y eficiencia, adjudicándose al PAPIR como propio, ya que consideran a los PSP y productores como generadores del desarrollo de las UPR.

En la CDR, participa personal del Gobierno del Estado y de la SAGARPA, la cual cuida que las acciones autorizadas para los productores contemplen los criterios del Programa y las prioridades y políticas del Gobierno del Estado.

3.5.2 Orientación del subprograma

El diseño, planeación y operación del subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización tiene como base la normatividad establecida en las Reglas de Operación y atienden las Políticas Sectoriales en el aspecto de zonas marginadas, la atención a grupos prioritarios y la integración de cadenas productivas.

En el 2004 se programó destinar 70% del total de los recursos, para la atención a grupos marginados y 30% restante para zonas no marginadas y productores en transición. Además, se apoyó con más de 36 millones de pesos, correspondientes al 67% de lo programado para grupos prioritarios en zonas marginadas.

3.5.3 Mecanismos para la selección de beneficiarios y asignación de recursos

En sesión del 20 de febrero del 2004, la CDR propuso la asignación de recursos a grupos y municipios prioritarios, así como a los proyectos priorizados por los CMDRS y vinculados con las cadenas productivas de alta inclusión social. En la sesión del FOFAEZ

del 11 de marzo del 2004, se programó 70% a zonas marginadas y 30% restante a las no marginadas. Se mantuvieron los mismos criterios para la distribución de recursos.

En sesión del 8 de octubre del 2004, la CDR hizo la propuesta por conducto de un addendum municipalizado al Anexo Técnico 2004 de los programas de ejecución federalizada de Desarrollo Rural. En esta propuesta se asignan 40 millones de pesos al proceso de municipalización; de esta programación, el 35% se destina al apoyo a cadenas productivas de alta inclusión social.

En el 2004, los principales criterios de selección de beneficiarios fue la atención con proyectos integrales, la consolidación de microempresas rurales, proyectos de valor agregado a la producción primaria y de servicios en localidades rurales. La selección en el proceso de municipalización se dio de acuerdo a las normas del Programa.

3.5.4 Fondos de garantía líquida

En Zacatecas no se ha utilizado la modalidad de Fondos de Garantía Líquida en el subprograma PAPIR, esto obedece a la poca disponibilidad financiera.

3.5.5 Diseño del subprograma PAPIR

El diseño del subprograma cumple con los objetivos estatales, ya que se sustenta en la LDRS y las Reglas de Operación vigentes. El subprograma se diseñó para otorgar los apoyos con base en proyectos productivos integrales y consolidación de microempresas rurales. Los montos de los apoyos fueron de 50 al 90%, privilegiando a grupos de productores de bajos ingresos de comunidades con marginación, grupos de mujeres, jóvenes, personas con capacidades diferentes y de la tercera edad.

3.6 Desarrollo de Capacidades en el medio Rural (PRODESCA)

3.6.1 Avances en la apropiación del subprograma por parte del Gobierno Estatal y los productores

El PRODESCA es el responsable de la asistencia técnica integral en el medio rural; es el esquema que está contemplado en la normatividad, el cual está siendo aceptado y adoptado por los diferentes actores que intervienen en la operación del subprograma.

El tejido institucional en el que opera el PRODESCA es el siguiente:

El PSP se registra en la red de Prestadores de Servicios del INCA Rural, donde lo capacitan con esquemas de exámenes y talleres de capacitación; el productor solicita sus servicios para la elaboración de un proyecto productivo, asesorías o capacitación; el CECADER participa en la revisión y calificación de la calidad de los productos del PSP; el productor presenta su solicitud en la ventanilla, revisa que no falte ningún requisito, ésta pasa al DDR, valida la solicitud y envía el expediente a la UTOE quien es el segundo filtro. En este momento se autoriza el primer pago de 50% al PSP, mientras la solicitud sigue su trámite y al momento de ser autorizada y pagada, se realiza el segundo pago al PSP.

El reclamo general de los beneficiarios se refiere a que después de terminar el servicio, el PSP no regresa y no hay seguimiento a los apoyos; esto tiene sentido si se considera que el trabajo del PSP no es remunerado, aquí es en donde no hay apropiación por parte del

PSP, por lo que se deberá buscar un esquema que favorezca ambas partes. Para el 2004, el servicio que más se dio fue el de puesta en marcha de los proyectos, con un total de 258 acciones.

La apropiación del subprograma por el Gobierno y productores se da con la participación del personal del Gobierno en la CDR. Se cuida que las acciones autorizadas para los productores contemplen los criterios normativos del Programa y las prioridades y políticas del Gobierno del Estado.

3.6.2 Avances en la integración de un mercado de servicios profesionales

El subprograma ha generado una oferta importante de PSP por tres causas: la primera se refiere al requisito de que 70% del presupuesto asignado a PAPIR se de mediante un proyecto productivo, sin embargo, se hizo un esfuerzo adicional al fomentar este esquema, lográndose operar el 99% por medio de proyectos; segunda, la necesidad del servicio de puesta en marcha que se crea por la cantidad de proyectos elaborados y autorizados en el 2003; la tercera fue la asesoría y capacitación de los productores.

Los PBIZM consideran la demanda de los PSP como requisito para acceder a los apoyos, sin embargo, no están dispuestos a pagar por los servicios; hay otro nivel de productores que sí están dispuestos, si sus empresas fueran rentables y por último, los productores en transición están dispuestos a pagar un técnico, con la condición de obtener una mayor productividad respecto a la que han obtenido sin el servicio.

Los cambios registrados se dan desde el año 2002 en que inicia la operación del subprograma. El primer año tuvo mucha resistencia al cambio por parte de los productores, técnicos y funcionarios; sin embargo, cada año ha ido avanzando la demanda y es en el 2004 que se da una demanda significativa por parte de los beneficiarios; el último cambio en el diseño para el ejercicio 2005 señala que todos los apoyos de PAPIR se tienen que dar con base en un proyecto productivo. Lo anterior promueve un mercado de servicios profesionales que será cada vez más competitivo.

3.6.3 Integración con el CECADER y el INCA Rural

El primer paso que debe dar un PSP es inscribirse en la Red de Prestadores de Servicios que tiene el INCA Rural en su página electrónica. Éste realiza una serie de exámenes para conocer las fortalezas y debilidades del PSP y determina su perfil y ubicación geográfica. Esta evaluación se realiza por medio de las delegaciones regionales con la participación del CECADER; el técnico puede iniciar sus servicios desde este momento, pero tiene 6 meses para comprobar sus capacidades, o tomar los cursos de capacitación que sean necesarios para obtener el nivel exigido. Después de ser evaluado por el CECADER, el técnico queda inscrito como PSP. El INCA Rural evalúa y califica a los técnicos PROFEMOR, además el CECADER es responsable de evaluar la calidad de los servicios profesionales de los técnicos PROFEMOR y coordinadores de CMDRS. El subprograma PRODESCA está vinculado con el subprograma PROFEMOR y con los técnicos DPAI.

3.6.4 Análisis de las iniciativas de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el marco del Subprograma para atender a los sectores de muy alta marginalidad

La CDR propuso la atención a grupos de alto grado de marginalidad en los municipios de Apulco, Genaro Codina, Jiménez del Teul, Mazapil, Melchor Ocampo, Pinos, Saín Alto, El Salvador, Villa de Cos y Villa Hidalgo; estos son considerados por CONAPO, con alta marginación. Además, se atendieron todas las zonas marginadas del Estado con el apoyo de un PSP, para el diseño o puesta en marcha de los proyectos productivos.

Las experiencias PESA²² en el 2004 fueron abundantes. Se apoyaron 61 proyectos en los 8 DDR, seleccionando 25 como exitosos, de éstos serán seleccionados 3 para participar en la competencia regional en el Estado de Coahuila en el 2005.

La Subsecretaría de Desarrollo Rural cuida que se dé prioridad a las solicitudes que pertenezcan a sectores de alta marginalidad. Las acciones fueron orientadas mediante un programa de trabajo que el PSP realiza y que es supervisado por la CECADER.

3.6.5 Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural

En el desarrollo de capacidades, el PRODESCA ha contribuido mediante cursos y talleres de capacitación y/o actualización. Los PSP PRODESCA dieron asesoría a 51 organizaciones y 19 cursos de capacitación en el mismo número de grupos organizados.

Al contratar el servicio de un PSP, se selecciona de manera que tenga el perfil para impulsar el desarrollo de capacidades productivas, técnicas y gerenciales a través de las acciones del subprograma. Los productores aprenden y aplican las técnicas del PSP en el proceso productivo, sobre todo cuando se trata de actividades nuevas. Cuando se trata de actividades productivas que ya realizaba el productor, el aspecto técnico tiene menor participación.

De acuerdo con la información obtenida en las encuestas a beneficiarios 2004, existe poca participación de los productores en las actividades administrativas, gerenciales y de gestión, ya que solo el 19.9% de los beneficiarios llevan registros de gastos, compras, ventas, entre otros, el 15.6% lleva registros de producción y casi no existe participación de los productores en la gestión de recursos o financiamientos de otras instituciones. Por lo general, en grupos legalmente constituidos, el control lo lleva el dirigente o tesorero de la organización.

3.6.6 Participación de los PSP en la formulación de proyectos como instrumento de Desarrollo Rural

La intervención de los técnicos PRODESCA, en el ejercicio 2004, se dio por medio de las acciones desglosadas en el cuadro anexo 11.

Para el 2004, los servicios de elaboración de proyectos representaron sólo 14.8% del total de las acciones y únicamente 33% de los encuestados manifestaron haber intervenido en la elaboración del proyecto; este porcentaje adquiere un grado de capacitación en los

²²PESA: Programa Especial de Seguridad Alimentaria.

aspectos productivos gerenciales y técnicos. Hubo menor demanda para la elaboración de proyectos, en comparación con años anteriores.

En el Estado existe una relación estrecha entre PAPIR, PRODESCA y PAPIR-PROFEMOR. En el 2004 se dan por primera vez las inversiones con recursos PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR (40 millones de pesos) por medio de los municipios, sin embargo, sólo 16 municipios contaron con un coordinador vía PROFEMOR. Otra actividad importante es la de los técnicos PROFEMOR que apoyan a organizaciones económicas.

En el 2004 los técnicos PRODESCA atendieron más la puesta en marcha de los proyectos autorizados en años anteriores y los recursos PAPIR fueron utilizados sólo en el diseño de 62 proyectos.

Hay pocos casos en que los recursos para proyectos generados por PRODESCA son de otra fuente financiera que no sea PAPIR, sin embargo, hay muchos casos donde ocurre lo contrario y sólo el pago de los técnicos corre a cargo del subprograma, tal es el caso de las cadenas agroalimentarias bien consolidadas, como la guayaba, vid, entre otros.

Hay buen número de proyectos generados por PRODESCA que están teniendo éxito, se analizaron 3 y por medio del trabajo de campo, se notificó de otros, correspondientes a una integradora de nopal tunero y 3 integradoras de frijol. Los proyectos que más éxito han tenido son los que después del trabajo realizado por el PSP se les integra un técnico PROFEMOR.

3.6.7 Desarrollo de otras actividades sustantivas de los PSP

La puesta en marcha de proyectos productivos, como se aprecia en el cuadro anexo 11, fue el servicio con mayor demanda en el Subprograma en el 2004. Esta situación se origina por la cantidad de proyectos que fueron elaborados en años anteriores y a las pocas acciones de puesta en marcha. Las 258 de estas acciones representaron 61.6% del total de los servicios brindados en el 2004, este aspecto es muy importante, ya que representa un paso más en el seguimiento de las acciones con las que se impulsa el fortalecimiento de las UPR.

En cuanto a la capacitación, sólo se dieron 19 talleres, que representaron 4.5% del total de las acciones emprendidas. Se consideran pocas las acciones, ya que es una parte elemental para el avance en el desarrollo integral de las unidades de producción para lograr una sustentabilidad permanente. Los principales temas abordados en los talleres instrumentados fueron aspectos administrativos, fiscales, legales y contables; fortalecimiento a la organización; manejo de sanidad, alimentación en ovinos y caprinos; normalización y certificación de tuna; uso, manejo y conservación de recursos naturales; panadería; corte y confección.

En el 2004 hubo 9 programas especiales que utilizaron mezcla de recursos, como ejemplo se mencionan 3 de ellos: Proyecto integral de innovación tecnológica de las prácticas de cosecha de frijol negro para el Estado de Zacatecas; Manejo post-cosecha de frijoles claros, en este proyecto se instalaron 14 plantas beneficiadoras; y Construcción de 2 plantas para limpieza y clasificación de frijol, de estas plantas, una fue instalada en Calera y la otra en Sombrerete. Estos proyectos recibieron recursos económicos de los Gobiernos Federal y Estatal, además de la aportación de los productores.

3.6.8 Mecanismos de pago a los PSP

El primer pago que recibe el PSP es de 50% después de ser aceptada la solicitud del apoyo. Posteriormente del dictamen del CECADER, se les paga el 50% restante aproximadamente 3 meses después del primer pago. No existen factores que favorezcan el pago a los PSP, ya que el técnico debe financiar el costo del servicio completo antes del primer pago. Tal situación es difícil para la mayor parte de los PSP, ya que deben buscar otra actividad que les genere ingresos para solventar los costos por la realización de un servicio. Esto conlleva a que el PSP no invierta el tiempo y concentración necesarios para brindar un servicio de mejor calidad y que pueda sostenerse económicamente de ello.

3.6.9 Red de Prestadores de Servicios Profesionales

La formación del perfil profesional de un PSP lo da el INCA Rural por conducto del CECADER, quien es el responsable del análisis de la documentación y evaluación de los solicitantes. Además identifica las fortalezas y puntos de oportunidad del solicitante, por medio de un programa de capacitación para acreditarlo.

Se puede registrar en la red de PSP, en la página electrónica del INCA Rural (www.inca.gob.mx/registro), al momento de registrarse se obtiene una clave para acceder a la página del CECADER (www.inca.gob.mx/acreditacion), donde se encuentran los requisitos para obtener la acreditación definitiva. El PSP puede iniciar sus servicios después de registrarse, mientras obtiene su acreditación.

El perfil de los PSP es muy variado: hay Ingenieros Agrónomos, Civiles y Agroindustriales, Médicos Veterinarios Zootecnistas, Contadores, Licenciados en Administración de Empresas y Técnicos Agropecuarios. En el 2004 se les impartió 8 cursos de capacitación vía institucional, a fin de unificar criterios y señalar las innovaciones en la operación de Programa de Desarrollo Rural. No se tiene aún un registro de la entrada y salida de profesionales a la red, aunque en el INCA Rural se tiene información del registro pero no de la baja de PSP, ya que éstas no las realiza el propio PSP, sino el INCA Rural. En el Estado 134 técnicos prestaron sus servicios, de los cuales sólo 66 dieron un servicio y 29 dos.

3.6.10 Casos de éxito

En el 2004, se apoyaron 60 proyectos de actividades no agropecuarias en los 8 DDR del Estado: al DDR de Concepción del Oro 8 proyectos; al DDR de Fresnillo 6 proyectos; al DDR de Jalpa 7 proyectos; al DDR de Jeréz 11 proyectos; al DDR de Río Grande 3 proyectos; al DDR de Tlaltenango 7 proyectos; al DDR de Ojocaliente 7 proyectos y al DDR de Zacatecas 11 proyectos.

De estos proyectos se seleccionaron 25 para competir a nivel Estatal, de los cuales, saldrán 3 proyectos que participarán a nivel Regional en un evento de proyectos exitosos, que tendrá lugar en el 2005. Los proyectos contemplan el SubSector Agrícola que tienen que ver con el manejo eficiente del agua. En el SubSector Pecuario con la explotación de granjas avícolas, porcina, bovinos de leche, ovinos y colmenas. En cuanto a generación de valor agregado y actividades no agropecuarias se tiene la industrialización del maguey, de la guayaba, nopalitos en escabeche, membrillo y productos derivados de la leche, así como talleres de costura, ciber, productos de belleza y artesanías.

3.7 Fortalecimiento institucional. Consejos municipales y distritales (PROFEMOR)

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

Las acciones de PROFEMOR han sido factores que le han dado consolidación a la operación de los CMDRS y CDDRS, en el caso de los municipios ha sido determinante la participación del técnico PROFEMOR. En el 2004 se dio el cambio de administración del Gobierno Municipal, lo que afectó la labor de los coordinadores, ya que en la mayor parte de los municipios el Presidente hizo cambio de técnico. En estos casos el Jefe de Distrito ha sido el factor determinante en la consolidación de los Consejos Municipales y Distritales.

Los CMDRS y CDDRS comenzaron a constituirse desde el 2001, sin embargo, hasta el 2003 logran su constitución en el 100% de los municipios y operan de acuerdo a los lineamientos establecidos en la LDRS. En realidad todos los consejos municipales están representados por la sociedad, quien tiene una participación dinámica en el planteamiento de los problemas y la búsqueda de alternativas de solución; además los municipios cuentan con instituciones complementarias, como los *coplademun*.

A pesar de que se tuvieron 8 coordinadores PROFEMOR en los CDDRS, sólo en 16 municipios se contó con técnicos PROFEMOR. En este sentido, en el año 2004 su integración y consolidación fue incipiente y existía una coordinación directa entre los CDDRS y los consejos municipales que contaban con un coordinador PROFEMOR. Esta situación cambió para el año 2005, donde ya existen técnicos en todos los municipios y existe toda una estructura piramidal y del cual se espera una mayor coordinación.

3.7.2 Avances en la institucionalización de las políticas de Desarrollo Rural a nivel municipal

Los municipios del Estado en los cuales la municipalización es modalidad I (Genaro Codina, Valparaíso y Saín Alto), cuentan con áreas específicas y personal de Desarrollo Rural, hay otros 13 municipios en los que el CMDRS cuenta con técnico PROFEMOR coordinador, los demás atienden el proceso de municipalización por medio de su Dirección de Desarrollo Rural, el cual tiene la misma finalidad: atender la problemática del Sector Agropecuario en el municipio.

Los municipios se encuentran en proceso de consolidación respecto a la estrategia de municipalización. El 2004 fue el primer año en que todos los municipios recibieron recursos del Programa. Los que cuentan con coordinador (16) han realizado su labor involucrando a todos los actores rurales en la elaboración del diagnóstico y del Plan de Desarrollo, el cual sirve de base para elaborar los proyectos que serán apoyados; los que no cuentan con coordinador sí consideran el esquema como un mecanismo para obtener los recursos.

3.7.3 Planes municipales de Desarrollo Rural Sustentable

En el 2004 la entidad tenía 16 municipios que contaban con técnico PROFEMOR asignado. Lo anterior representa el 28% de los municipios del Estado, en el 2005 se ha

estado contratando técnicos PROFEMOR para lograr la meta de cubrir 58 municipios (en el 2005 se constituyó el municipio de Santa María de los Ángeles). Los 16 municipios que cuentan con técnico PROFEMOR, cuentan también con diagnóstico y solo 6 de ellos tienen su Plan de Desarrollo Rural Sustentable. En algunos casos lo están actualizando debido al cambio de administración del Gobierno Municipal. Los municipios que no cuentan con técnico PROFEMOR, cuentan al menos con un diagnóstico del Sector Agropecuario del municipio.

Los planes de desarrollo municipal tiene distintos grados de calidad, en general hay buenos y regulares, pero sin llegar a ser muy buenos. Todos los planes realizados por los técnicos PROFEMOR, se basan en la normatividad vigente en la ley de Planeación del Estado de Zacatecas. En el 2004 se apoyó el financiamiento de las inversiones priorizadas en los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable con recursos de la Alianza.

3.7.4 Calidad de los servicios profesionales del coordinador municipal

El perfil de los coordinadores y técnicos es muy variable, hay ingenieros agrónomos, médicos veterinarios y principalmente biólogos, sin embargo, encontramos también ingenieros agroindustriales, civiles, técnicos del Sector Agropecuario y algunos pocos con licenciatura en administración y contabilidad, aspectos muy necesarios, ya que son los puntos débiles de las UPR.

La calidad de los servicios brindados es variable, hay una heterogeneidad grande entre técnicos PROFEMOR y PSP en general, aunque hay casos en que no existe la pertinencia entre el perfil del técnico y la calidad del servicio que está brindando. El mecanismo de control de calidad está a cargo del CECADER, quien se encarga de evaluar la calidad de los servicios, de acuerdo a los parámetros exigidos por el INCA Rural. El CECADER es el órgano que emite el dictamen que sirve como base para hacer el pago del servicio al técnico. Al inicio del año (marzo), se dieron 8 cursos de capacitación a todos los técnicos PROFEMOR, con el fin de dar soporte y unificar criterios en los cambios al diseño y operación del Programa.

En relación al soporte y seguimiento al desempeño y a los servicios de los Técnicos y Coordinadores del PROFEMOR, se dio de dos formas. Por un lado, mediante el CECADER, el cual recibe el 12% del costo de los servicios de los técnicos PROFEMOR y por otro lado, se invita a reuniones conjuntas con los dirigentes de organización o presidentes municipales por parte de la SEDAGRO y SAGARPA, donde se les hace la exhortación y se dan directrices de trabajo para que se cumplan las actividades del técnico PROFEMOR de acuerdo al plan de trabajo surgido de un diagnóstico. En este sentido, los dirigentes de las organizaciones son los que directamente vigilan a los técnicos y deben cuidar el logro de los objetivos, ya que los técnicos reciben recursos para su contratación con la finalidad de apoyar a la organización o al CMDRS. La UTOE coteja los informes que tienen que hacer los PROFEMOR y el programa de trabajo diseñado al inicio del trabajo mediante evidencias.

3.7.5 Papel de los CMDRS en la selección de los proyectos apoyados por el Programa

En el Estado de Zacatecas, donde el nivel de municipalización es de nivel 1 (en 3 municipios), la participación del coordinador del CMDRS fue la base para la elaboración y

selección de proyectos, ya que en este caso participó como coordinador de todos los actores del consejo, en reunión plenaria se seleccionaron los proyectos que consideraron más importantes y urgentes; en el caso de la municipalización con nivel 2, se tuvo una mayor intervención en la selección de los proyectos por parte de la Comisión de Desarrollo Rural del Estado, en coordinación con el técnico PROFEMOR.

3.7.6 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR

El diseño del plan municipal de Desarrollo Rural, atiende todos los componentes normativos que fortalecen el ámbito institucional. La diferencia en la calidad de los documentos depende principalmente de la capacidad técnica del PROFEMOR. El técnico PROFEMOR es el actor ideal en el Desarrollo rural, para cumplir con las políticas Sectoriales, Nacionales y Estatales. En el caso de desarrollo de organizaciones económicas, este personaje puede cubrir la, o las debilidades de la organización, por la gran versatilidad de perfiles que se pueden contratar, en el caso del coordinador de un CMDRS, este es el eslabón ideal de vinculación de todos los actores de los consejos, ya sea de los diferentes organismos que intervienen en los consejos, o de manera individual con los diferentes líderes de la comunidad.

3.7.7 Casos de éxito

Debido a que en el 2004 se aplicó el concepto de municipalización de manera integral, hay pocos resultados formales que den elementos suficientes para hacer un análisis profundo, sin embargo, hay dos aspectos importantes: primero, consideran la municipalización como una alternativa para atender los principales problemas del municipio y segundo se refiere al temor de que el Programa se politice.

En el Estado el fortalecimiento institucional inicia en el 2002 con la puesta en marcha de los cambios en el Programa de Desarrollo Rural, los cuales consistieron en operar el Programa por conducto de 3 subprogramas: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. Para el 2002, se conforman 10 CMDRS en los municipios considerados como prioritarios.

En el 2003 se constituyen 57 CMDRS, 8 Consejos Distritales del Estado, se contratan 16 coordinadores municipales y 8 distritales, quienes comienzan realizando los diagnósticos y planes de desarrollo. Para el 2004, se da la operación de recursos en todos los municipios del Estado. Para este año, hay 3 CMDRS de modalidad I²³ y 54 de modalidad II²⁴. En el 2005 estarán contratados todos los coordinadores para los 58 municipios (en el 2005 se creó Santa María de los Ángeles).

3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR)

3.8.1 Selección de las organizaciones beneficiadas

Los criterios y mecanismos de selección de las organizaciones económicas son los mismos que señalan las Reglas de Operación en el artículo 84 fracción II, incisos a y b y los mismos que han sido utilizados en la aplicación de recursos en el proceso de municipalización. En la entidad se ha apoyado a las organizaciones que están legalmente

²³ Modalidad I, corresponde a aquellos CMDRS que reciben los recursos programados y autorizados por el CEDRSZ, para ser administrados directamente por el CMDRS.

²⁴ Modalidad II, corresponde a aquellos CMDRS que reciben recursos programados y autorizados, son administrados por la CMDRS, pero el FOFAEZ reservará los recursos señalados para las solicitudes validadas por el CMDRS.

constituidas como sistemas-producto y también se han desarrollado organizaciones empresariales que cuentan con alguna figura jurídica.

La manera como una organización accede a los servicios de PROFEMOR es solicitando a éste sus servicios, poniéndose de acuerdo para la realización del proyecto. La complejidad de los trámites es el principal obstáculo. El tiempo promedio entre la solicitud y autorización es de 4 meses; se recomienda buscar mecanismos para reducir al mínimo estos tiempos.

3.8.2 Participación de las organizaciones en el subprograma

Las organizaciones que tienen mayor desarrollo son las conformadas por sistemas-producto, algunas de éstas han accedido a los apoyos de un técnico PROFEMOR hasta por tres años. Las organizaciones empresariales que se han sostenido operando son las integradoras de frijol, tuna, guayaba y maguey mezcalero, éstas han fortalecido sus procesos y están dispuestas a pagar sus técnicos por 2 o 3 años más. Las organizaciones que no se han sostenido son las de grupos familiares y las que están enclavadas en zonas muy marginadas y que no han tenido el servicio continuo del técnico PROFEMOR.

En general, las organizaciones no son solventes debido a que los apoyos no se reciben a las mismas organizaciones a través de los años que ha existido APC. Son pocas a las que se les ha dado continuidad y que se han vuelto autosuficientes. Los apoyos son aislados debido al corto tiempo que se tiene para comprometer los recursos; lo que hace difícil que se realicen visitas directas a las UPR para verificar si es factible un apoyo de tipo continuo, integrando o programando las acciones de los tres subprogramas, de tal manera que tenga posibilidades de éxito y se creen las condiciones para ser autosuficientes.

3.8.3 Consolidación de las organizaciones

Las principales organizaciones que han tenido éxito son aquellas que han dado cumplimiento a los programas de trabajo en función de un diagnóstico y un plan de mejora, que se realizan año con año.

Dentro de las cadenas agroalimentarias se tienen diferentes estatus en su estructura, encontrando organizaciones con un estatus incipiente en desarrollo y algunas con un grado mínimo de consolidación. Las que se encuentran en consolidación son: la cadena guayaba, nopal-tuna y ovino-caprino. En empresas no agropecuarias hay 25 en desarrollo y consolidación, estas últimas son: cosecha de agua, Concepción del Oro; explotación porcina, Puebla del Palmar, Fresnillo; Apícola Abeja de Oro, Apulco; Famiempresas de la torre, Monte Escobedo; muebles El Álamo, Río Grande; cría y engorda de ovinos, Tlaltenango; quesos El Potrero de Morelos; Productos de la Colmena, Cd. Cuauhtémoc.

La presencia de un técnico PROFEMOR en las organizaciones les ha dado un sentido profesional, ya que en todas sus estructuras internas se han fomentado los servicios profesionales en todas las áreas y niveles. Las que más nivel profesional tienen en su interior son las más consolidadas y de mayor éxito.

3.8.4 Fomento empresarial

Las organizaciones de primer, segundo y tercer nivel han realizado acciones relevantes en el aspecto de capacitación empresarial. En el 2004 se tuvo acceso a becas, giras de intercambio tecnológico, seminarios estatales y nacionales y estudios especializados. Fomento empresarial tiene la particularidad que se pueden asignar hasta 10% de los recursos destinados al PROFEMOR y sus acciones tienen más flexibilidad a cambios. En este sentido, se puede dar respuesta a las necesidades y demandas que se vayan presentando en su momento durante el proceso del Programa.

3.8.5 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR

El diseño contempla cinco componentes: de Consejos Distritales y Consejos Municipales, organismos de primer, segundo y tercer nivel y fomento empresarial.

En los componentes Consejos Distritales y Consejos Municipales comenzaron a operar basado en el proceso de municipalización. Sin embargo en los CMDRS sólo se contemplaron 16 técnicos PROFEMOR. Para el año 2005 se tiene la experiencia en la operación del proceso de municipalización, se cuenta con mayor personal capacitado y con una estructura organizativa bien definida.

En los organismos de primer, segundo y tercer nivel se diseñaron conforme a la experiencia de años anteriores, a las políticas sectoriales del Gobierno Federal y Estatal, así como en los lineamientos establecidos en el PED 1998-2004 y 2005-2010. Se ha tenido una estructura muy sólida en la orientación de las actividades de los técnicos PROFEMOR, de tal manera que se dirige y capacita eficientemente la estructura organizativa. En el componente fomento empresarial, el diseño es flexible, permitiendo realizar acciones conforme a las solicitudes que se generan durante la operación del Programa.

3.8.6 Casos de éxito

Hay avance en las capacidades a todos los niveles de la organización, siendo esto más notorio y con mayor alcance en las organizaciones que atienden los diferentes sistemas-producto, habiendo un desarrollo empresarial en toda la estructura de la organización. Se ha tenido éxito en casos en que los técnicos PROFEMOR han consolidado organizaciones a nivel de integradora, tal es el caso de frijol, tuna, ovinocultores, guayaberos del Cañon de Juchipila, durazno de Valparaíso, entre otros. En el caso de nopal tuna además de continuar exportando a Estados Unidos de América se tiene planeado abrir nuevos mercados a otros países del mundo. Este tipo de organizaciones han tenido tres años consecutivos de apoyo de un técnico PROFEMOR.

3.9 Reflexión de conjunto sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del Programa

El principal logro del Programa es el avance de la municipalización en el Estado. Todos los municipios fueron incluidos para ser atendidos con los recursos PAPIR. Los de primer nivel recibieron los recursos autorizados de manera directa para su ejercicio por medio del CMDRS, los de segundo nivel elaboraron sus proyectos considerando la problemática municipal; los recursos programados para cada municipio fueron ejercidos de acuerdo a la normatividad de las Reglas de Operación.

Un paso importante en el subprograma PRODESCA fue el número de acciones apoyadas (258) de puesta en marcha de proyectos. En lo que respecta al PROFEMOR es importante el avance del número de técnicos coordinadores municipales que están contratados atendiendo las actividades sustantivas de los CMDRS. También hay técnicos PROFEMOR atendiendo organizaciones económicas importantes que están jugando un papel definitivo en el avance de la consolidación empresarial. Las principales organizaciones que cuentan con el servicio de un técnico PROFEMOR son las cadenas agroalimentarias legalmente constituidas y las que cuentan con uno o más técnicos PROFEMOR son: guayaba, chile seco, nopal-tuna, frijol, vid, durazno y ovino-caprino.

Los principales factores de éxito han sido la aplicación de manera estricta de las Políticas Sectoriales, Nacionales y Estatal y la aplicación puntual de los lineamientos establecidos en las Reglas de Operación de AC vigentes. El éxito se ha dado, sin embargo, aún falta mucho trayecto por recorrer. Una preocupación de la población se refiere a la posibilidad de que el Programa se politice. El principal reto es mantener los avances en igual o mayor grado en la consolidación de las empresas en el sector rural.

El área de oportunidad para mejorar el subprograma de PAPIR es el de optimizar los recursos, atendiendo a proyectos integrales que beneficien a una cadena productiva, donde se pueda atender y contar con un mayor número de beneficiarios y una organización fortalecida. Otra área es la elaboración de un estudio de estratificación de productores que permita focalizar mejor a los beneficiarios y otorgar apoyos diferenciados en función de las necesidades y potencialidades de las UPR.

Es importante fortalecer las capacidades actualizando a los técnicos PRODESCA para que estos tengan la posibilidad de darle rumbo a las diferentes organizaciones formales o no formales de productores. En el aspecto de la municipalización, es importante determinar o aplicar la normatividad establecida en las Reglas de Operación, con el fin de evitar que los técnicos sean asignados de manera política y no cuenten con la capacidad necesaria para hacer una buena coordinación y llevar al CMDRS a obtener los resultados esperados con la federalización.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este capítulo se hace un análisis de los impactos de las diferentes variables que han tenido valor significativo, positivo o negativo y poder establecer si se han logrado los objetivos planteados por el Programa. Para esto se calcula una serie de indicadores que determinan la magnitud de los resultados y el impacto que producen en las unidades de producción beneficiadas.

Los indicadores se clasifican en dos niveles: el primer nivel corresponden al ingreso y al empleo y el segundo concierne a inversión y capitalización, productividad, cambio tecnológico, cadenas de valor, desarrollo de capacidades, desarrollo de organizaciones y reconversión productiva. Los indicadores se calculan con la información obtenida de las encuestas del 2002 y 2004. Debe considerarse que la maduración de los apoyos son de mediano y largo plazo y muy pocos de corto, por esta razón el análisis que más resultados generará será el que compete a la información del 2002, ya que el 2004 aún se encuentra en la etapa de entrega de apoyos (64.9% de avance al momento de esta evaluación).

Los impactos de PRODESCA son los directos, es decir, los que promueven el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y tecnológico. Las acciones que presentan resultados indirectos son aquellas como la intervención de los servicios técnicos de los PSP, apoyando a los beneficiarios con proyectos financiados con recursos del subprograma PAPIR.

Sobre los impactos de PROFEMOR, se analizan el fortalecimiento institucional, el avance en la consolidación de las organizaciones económicas y el fomento empresarial de las organizaciones económicas de base. Lo anterior a fin de mejorar los cuadros directivos empresariales.

Al final de este capítulo, se presentarán algunos casos de éxito y aspectos de interés específico para el Estado, así como los impactos generados por las políticas de Desarrollo Rural en su conjunto, en el sector rural de Zacatecas.

4.1 Impactos de PAPIR

4.1.1 Impactos en indicadores de primer nivel: ingreso y empleo

Indicador de ingreso. Éste se calcula al multiplicar la producción obtenida por los precios de venta (valor de la producción) y se restan los costos de producción y de operación.

Los resultados de PAPIR del año 2002 se presentan para su análisis en el cuadro 1.

Cuadro 1. Cambios en el ingreso de beneficiarios de PAPIR 2002

Actividad	Índice de Ingreso Bruto (IYB)		Índice de Rendimiento (IR)		Índice de Producción (IQ)		Índice de Precios (IP)		Ingreso neto
	Índice	%	Índice	%	Índice	%	Índice	%	
Agrícola	1.22	22	1.03	3	1.09	9	1.12	12	61
Pecuario	1.38	38	1.02	2	1.27	27	1.10	10	-

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en 231 encuestas a beneficiarios 2002.

En las actividades agrícolas, el índice de ingreso, según la información registrada en el cuadro 1, representa un incremento en ambos aspectos; en el ingreso bruto se tiene un aumento de 22%. El incremento de rendimiento no corresponde en la misma proporción a los incrementos en el ingreso, ya que éste es del 3% únicamente. Esta diferencia se debe al incremento de precios y a la calidad de los productos; toda vez que los componentes apoyados en las actividades agrícolas fueron sistemas de riego presurizados, plasticultura y maquinaria y equipo, lo anterior se refleja en una mayor calidad de la producción y en un mejor precio en el mercado.

Los productos agrícolas en los que se obtuvo una mayor cantidad de ingresos, fueron los cultivos perennes y forrajeros. Este último caso se debe al aumento de superficie, sobre todo en la reconversión productiva, ya que la mayor parte de la superficie que registró un cambio de cultivo fue en los renglones de maíz forrajero y praderas artificiales.

En las actividades agrícolas, el ingreso neto por productor incrementó significativamente de \$26,961 a \$43,401 en los rubros en que se utilizaron los apoyos del Programa, es decir un incremento de 61%. Las actividades pecuarias siguen la misma tendencia que las actividades agrícolas, el índice de ingreso bruto observó un aumento de 38%, sin embargo, en este caso no es posible compararlo con el ingreso neto, ya que los productores no supieron contestar las preguntas que se refieren a los costos de producción. El índice de rendimiento tampoco es muy significativo sólo representa el 2%, sin embargo, en el aspecto pecuario sí hay un aumento en el índice de producción, ya que este valor es del 27%, lo mismo sucede en el índice de precios.

Los resultados anteriores se deben a varios factores, uno de ellos es la calidad de los productos, ya que los apoyos se han dado para mejoramiento genético; otro factor es el aumento de precios que se ha registrado en los 2 últimos años, influido por el crecimiento en la demanda de carne fresca y el cierre de la frontera a la importación de productos cárnicos de EUA y Canadá por problemas sanitarios (Encefalopatía Espongiforme Bovina o enfermedad de las vacas locas).

En las actividades agrícolas el componente tractor y sistemas de riego fueron determinantes para el incremento en el ingreso de los beneficiarios, ya que son maquinaria y equipo que permiten una operación adecuada en las labores agrícolas de los cultivos, así como la especialización de la mano de obra. En actividades pecuarias el principal componente son los sementales, en las especies ovinas, ya que permitió mejorar los rendimientos y a su vez, es más remunerativa en comparación con los caprinos. Con las acciones de infraestructura, maquinaria y equipo permitió a los beneficiarios tener un mejor control en todas las fases del proceso productivo y de los elementos que intervienen en ella.

Respecto a los índices de ingreso de las actividades no agropecuarias, no fue posible obtener resultados que dieran la información suficiente para realizar un análisis profundo de este aspecto. Del total de la muestra sólo se obtuvieron 12 beneficiarios con actividades no agropecuarias y éstos accedieron a un apoyo de diferente giro cada uno. Lo anterior se debe al hecho de que los apoyos en estas actividades acababan de iniciar, lo que causó una baja demanda de éstos, así como poca promoción de los diferentes actores de la operación del Programa.

Indicador de empleo. Uno de los principales objetivos de los programas de Alianza es la generación de empleos, sin embargo de acuerdo a los resultados obtenidos se observa un bajo impacto en este aspecto (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Creación de empleos apoyados por PAPIR, 2002

actividad	Empleos en la población		Incremento	Empleos adicionales			
	AA*	DA*		Por Alianza		Por otras causas	
				No.	%	No.	%
Agrícola	2578	2722	144	66	2.6	78	3
Pecuaria	41	41	0	0	0.0	0	0

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en 231 encuestas a beneficiarios 2002.

*AA, valores antes del apoyo.

*DA, valores después del apoyo.

En las actividades agrícolas se tuvo un incremento en el número de empleos, de 144 antes y después del apoyo, esto no se considera un aumento significativo, pero se puede considerar como un factor que reduzca el desempleo y la migración de la población del sector rural. Lo anterior representa 5.6% de los empleos generados después del apoyo; respecto a los generados antes de dicho apoyo y sólo el 2.6% se debe a los apoyos del subprograma PAPIR, el otro 3% son empleos generados por otras causas distintas a la Alianza.

Los diferentes subsidios de las actividades agrícolas apoyados se refiere a maquinaria y equipo y sistemas de riego; componentes que generalmente tienden a disminuir el número de empleos en el Sector Agropecuario, debido a que no se contrata personal para la maquila o renta de equipo. También las labores agropecuarias se realizan en gran escala, en menos tiempo y con menos personal. Esta es la razón por la cual el concepto de empleo no repunta conforme a las expectativas del Programa.

En las actividades pecuarias no se obtienen resultados en este aspecto, ya que no hubo aumento de empleo en la población después del apoyo. Esto debido a que las UPR recibieron apoyos de ovino-caprinos en productores de bajos ingresos que se caracterizan por un sistema de producción extensivo, en el que participan los hijos o el jefe de familia durante el pastoreo, por lo que no se tienen las condiciones para generar empleo contratado.

Los valores obtenidos en el índice de empleos de las actividades pecuarias se vieron influenciados por los apoyos otorgados por medio de un programa especial de aves y debido al gran número de apoyos de esta naturaleza, en la muestra total de beneficiarios del 2002, 144 correspondieron a apoyos pecuarios y de estos, 104 fueron beneficiarios de los paquetes de aves antes mencionados. Este apoyo no tuvo ningún efecto en la población, ya que fue un paquete de entre 8 y 15 aves, las cuales fueron consumidas en

el mismo año de una u otra manera, situación que no refleja ningún valor en ninguno de los índices y sí se redujo la posibilidad de que beneficiarios de otro componente, sea agrícola, pecuario o no agropecuario, pudieran quedar incluidos en la muestra para obtener mayor información de componentes que sí se reflejan sobre todo en el ingreso y empleo. Respecto al empleo en las actividades no agropecuarias, bajo cierta reserva, se caracterizó por generar 398 empleos.

4.1.2 Indicadores de impacto de segundo nivel

Inversión y capitalización. Para determinar el avance que las UPR han tenido por concepto de la capitalización, se les preguntó a los beneficiarios el valor de sus activos fijos, antes y después de recibir el apoyo de Alianza. Esto permite conocer si se registró algún aumento o disminución del capital de la UPR. En el cuadro anexo 12 se presenta los cambios que hubo en este aspecto.

Para el 2004 en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones se incrementó un 31.2% en promedio para todos los beneficiarios, del cual 28.7% es debido al Programa y 2.5% restante por otras causas. En este sentido, se está dando respuesta a la estrategia de incorporación de infraestructura para el desarrollo del Sector Agropecuario, el cual es la base para mejorar el ingreso y aprovechar las organizaciones de productores para la comercialización. La inversión gubernamental principalmente se destinó a la adquisición de tractores y sistemas de riego.

La capitalización en el Subsector Pecuario se analiza con la información registrada en el cuadro anexo 13. En cuanto a la capitalización en especies animales en el 2004 se registró un incremento de 44.6%, del cual 41.3% fue debido al Programa y el 3.3% a otras causas. Las dos especies mas significativas son los bovinos, en los que existió un incremento de 23.9%, del cual 21.4% fue debido al Programa y 2.5% a otras causas; y en los ovinos hubo un incremento de 52.5%, del cual 50.2% fue debido al Programa y el 2.3% a otras causas.

En las actividades pecuarias, la inversión gubernamental se destinó principalmente a obras de infraestructura y en el mejoramiento genético. Sin embargo, puede observarse en el cuadro anexo 14, que los montos promedio por beneficiario es mucho menor que en las actividades agrícolas y en actividades no agropecuarias, debido a que las inversiones se orientaron al mejoramiento genético de los hatos ganaderos y a que la ganadería en el sector rural se practica tradicionalmente en forma extensiva.

Se observa en la información registrada, que el nivel de capitalización en el Sector Agropecuario debido a los apoyos del Programa, fueron mayores en el año 2004 en comparación con el 2002, gracias a la canalización de recursos vía proyectos productivos y a la participación de los beneficiarios en forma organizada.

En las actividades agrícolas el Programa tuvo una fuerte participación en la capitalización para el año 2004, con un valor promedio por beneficiario de \$74,317, ya que fue primordial en la entidad, la adquisición de maquinaria y equipo para mejorar la producción en las UPR. En las actividades no agropecuarias, la capitalización a causa de APC fue mayor en el 2002 en comparación con el 2004, debido a que se apoyó a 2 plantas generadoras de valor agregado en alimentos balanceados y de nopalitas. La capitalización promedio en las actividades pecuarias mejoró en el 2004 con un valor de \$11,428, como consecuencia del incremento del subsidio Federal y la estrategia del

apoyo integral vía proyectos productivos en diferentes tipos de especies que requieren de mayor infraestructura para su manejo.

En general la capitalización influye en los siguientes aspectos:

1. Ayudaron a incrementar el nivel de producción y de ingresos y a fortalecer el eslabón de la producción primaria de la cadena agroalimentaria, especialmente en chile, nopal – tuna, frijol y ovino – caprino, que están definidas como prioritarias en el Estado.
2. En menor grado, el Programa ayudó a la reconversión productiva, orientándose básicamente en el cambio de granos básicos por hortalizas, productos forrajeros o vid.
3. No influyó sustancialmente en el nivel tecnológico, debido a que los productores que adquirieron maquinaria ya usaban esta herramienta, solo que les maquilaban, donde mejoró un poco fue en la ganadería por el mejoramiento genético.

Producción y productividad. Para el año 2002 el indicador de producción para las actividades agrícolas fue de 1.09, es decir, existió un incremento de 9%, considerando sólo los cultivos que continúan. Este cambio en la producción se debió a un incremento en el rendimiento de 2.7%, así como un aumento del 6.3% en la superficie ponderada. En este Subsector, la especialización de la mano de obra mediante la capitalización de las UPR, logró incrementar la productividad de los cultivos y la posibilidad de atender una mayor superficie. En las actividades pecuarias, se tienen un índice de producción de 1.27 a partir de un incremento en el rendimiento de 3% y una escala ponderada de 24%. Estos son resultados favorables que ayudan a incrementar el ingreso, ya que el Programa permitió el mejoramiento genético y la incorporación de hembras a los hatos ganaderos. En el transcurso de dos años en que los beneficiarios recibieron los apoyos (2002) ya se observan los primeros resultados en el incremento de la producción gracias al Programa.

Es importante tener cuidado con el nivel de producción en las actividades agropecuarias, ya que gran parte del cambio en este indicador, se dio en el área sembrada y la cantidad de cabezas de ganado respectivamente, cuyas variables son muy susceptibles a bajar o a incrementar de acuerdo a las condiciones socioeconómicas o climáticas (sequías, lluvias irregulares, etc.). Para el año 2004, los apoyos están definidos a partir de proyectos productivos, en el que se contempla una planeación en el proceso productivo y se orientan las acciones a partir de las necesidades de las UPR.

Integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social. No se dispone de elementos suficientes para hacer un análisis profundo, esto se debe a la poca información recabada en las encuestas a beneficiarios 2002. Sin embargo, se observó una tendencia a vender la producción de manera directa al consumidor en un 95.0% y al intermediario comercial. Esta comercialización se realizó en un 77.8% en forma de organización, pero con la característica de que no se tenía asegurada la venta. Esta situación se dio porque en el año 2002 comenzó el impulso de los proyectos productivos, habiendo una tendencia de falta de planeación en la comercialización por parte del PSP al momento de elaborar el proyecto, la ruptura PSP – Productor y la falta de inducción y asesoría al beneficiario para que busque nuevos mercados.

Para el año 2002 y 2004, los apoyos en las actividades agropecuarias estuvieron orientados a la producción primaria, ya que se está fortaleciendo el eslabón de producción de las cadenas agroalimentarias. En este sentido, fue fundamental para la entidad, la capitalización de las UPR, el mejoramiento genético del ganado y la organización de los

productores, para crear la infraestructura y las condiciones necesarias para integrar a los beneficiarios a los eslabones de la comercialización y la generación de valor agregado.

Para el año 2004, en las actividades no agropecuarias el 68.8% de los apoyos fue en transformación, 20.8% en infraestructura y 10.4% en comercio. Las acciones en estas actividades se han orientado a dos aspectos: por un lado, las que están relacionadas con el Sector Agropecuario con apoyos en equipo y maquinaria para desespinaadora, secado – lavado y empaque de tuna, limpieza y transformación de frijol, bodegas, centros de acopio, entre otros. Estas acciones orientadas a fortalecer los últimos eslabones de la cadena agroalimentaria son relativamente nuevas y están comenzando a rendir frutos.

Innovación tecnológica. El nivel tecnológico es un aspecto que demuestra el desarrollo o atraso de una UPR, con la información registrada en el cuadro anexo 15 se analiza este aspecto. De acuerdo al indicador de cambio en el nivel tecnológico promedio por beneficiario, debido al Programa en el 2004 fue de 0.219 en las actividades agrícolas y de 0.074 en las actividades pecuarias. En las actividades agrícolas se tuvo mayor impacto, básicamente por el mejoramiento tecnológico de los sistemas de riego, que permitió a los beneficiarios contar con infraestructura adecuada en las UPR para el manejo eficiente del agua. Por el lado de la maquinaria y equipo, el impacto se registra en menor proporción debido a que los beneficiarios realizaban las actividades agrícolas a través del pago como maquila para los procesos agrícolas con maquinaria, el Programa logró que los beneficiarios adquirieran su propia maquinaria, mejorando sus costos de operación, pero con el mismo nivel tecnológico.

El nivel tecnológico está influenciado por el tipo de productor y el tipo de superficie (riego o temporal). Los productores de bajos ingresos en zonas marginadas, regularmente cuentan con superficies de temporal, en el cual, no es posible la introducción de semillas mejoradas por falta de agua y parte de productores no arriesgan en la aplicación de fertilizantes ni insecticidas, porque la producción de granos básicos, no generan los suficientes ingresos para solventar tales gastos. En este sentido, solamente se preocupan por la realización de las labores agrícolas en el tiempo idóneo y la producción está regida en gran parte por la cantidad y el periodo de lluvias. En las actividades ganaderas, la producción es caracterizada por una forma de explotación extensiva, por lo que la alimentación son los pastos nativos y no existe una infraestructura adecuada.

En contraste, sí se cuenta con el recurso agua, las condiciones del productor y el nivel tecnológico mejoran, ya que existen mejores perspectivas de producción y poco a poco, los productores van adquiriendo nuevas tecnologías conforme a sus posibilidades.

4.1.3 Análisis de los resultados de los indicadores por tipo de beneficiario

En cuanto a los impactos conforme la tipología de productores diseñada por la UA-FAO, en actividades agrícolas, el tipo II fue el más dinámico en cuanto a ingreso al incrementar el 20.1% en promedio debido al Programa y fue significativo en cuanto a la generación de 33 empleos, así como en el incremento en la innovación tecnológica con 0.117 debido al Programa. El incremento en el empleo en los beneficiarios tipo III es el más alto con 7.8% de incremento con respecto a este tipo de beneficiarios, pero en términos de generación de empleos fue de 25, valor inferior al tipo II. Obsérvese la información registrada en el cuadro anexo 16.

El beneficiario tipo I fue el menos dinámico en cuanto a empleo, debido en parte al empleo familiar y por el tamaño de la UPR, sin embargo, fue donde tuvo mayor impacto en cuanto a capitalización al representar los apoyos del Programa casi dos veces el capital antes del apoyo. A pesar de que se tiene el índice de producción más alto con 1.099, fue debido más al incremento en la superficie sembrada que al incremento en rendimientos.

En general esta situación está determinada por el nivel de capitalización de las UPR y el giro productivo de los beneficiarios. En el tipo III, cuentan con un mejor nivel de capitalización al de tipo I, por lo que el impacto del apoyo del Programa es menos visible comparados con el tipo I y tipo II. Sin embargo, en cada uno de los niveles del beneficiario se habla de una mejora en el nivel de ingresos de acuerdo con sus propias condiciones socioeconómicas. Por otra parte, la conformación de grupos y los apoyos integrales, ha sido una de las formas para acceder a los apoyos más atractivos y de utilidad para el beneficiario de escasos recursos.

En cuanto a las actividades pecuarias no fue significativo en términos de empleo, mientras que en ingreso el beneficiario tipo II vuelve a tener el mayor dinamismo, un incremento de 28.9% en el ingreso y un incremento de 2.6% de acuerdo con el índice de rendimientos, situación que es significativa para los productores en zonas marginadas. En cuanto al tipo I, se tuvo menor dinamismo con un incremento de 2.8% y sin efecto en rendimientos. En general las actividades pecuarias se enfocaron en productores de bajos ingresos en zonas marginadas, con explotaciones de forma extensiva. El beneficiario tipo I, se caracterizó por que los apoyos fueron paquetes de aves, en el cual, fue pobre el impacto del Programa. En el tipo II, la orientación de los apoyos del Programa en el 2004 fue básicamente para ovinos – caprinos, en el cual, el índice de ingreso fue debido a la incorporación de más cabezas de animales a los hatos ganaderos y ligeramente a un incremento en los rendimientos.

Las actividades pecuarias en año 2004 tiene un giro distinto, al ser apoyos más integrales con una visión más productiva, mediante el componente proyectos productivos, orientados al apoyo de granjas avícolas, de codorniz, ovina y porcina, infraestructura para ganado bovino, equipo para producción de miel, entre otros. En las actividades no agropecuarias se contó con poca información para desagregar los indicadores, sin embargo, es importante señalar que para los beneficiarios fueron actividades nuevas, por lo que se están enfrentando a problemas de comercialización y capacitación.

4.1.4 Análisis de los resultados de los indicadores por categorías de la inversión

En las actividades agrícolas apoyadas se tienen dos componentes significativos que son tractores y sistemas de riego. En cuanto al componente tractor fue muy significativo el índice de ingreso bruto promedio por hectárea al incrementarse en 34.7% debido al Programa, lo que se traduce en que a partir de su propia maquinaria, planea y realiza las labores agrícolas en el periodo adecuado, ahorro de costos, autoempleo y le da margen a generar ganancias extras maquilando otras tierras de la región. El empleo en general se mantuvo constante por las mismas características del apoyo.

En el componente sistemas de riego se obtuvo un índice de ingreso de 1.172, de producción de 1.016 y se generó un 3.1% de empleo como consecuencia del Programa como se muestra en el cuadro anexo 17. Por lo general, existen dos tipos de productores: asociados en pozos donde las inversiones se realizaron en equipos de aspersión o goteo

y otro asociados a riego por presas, donde las inversiones se realizaron para tubería o revestimiento de los canales de riego. En los primeros, los sistemas de riego permitieron la introducción de cultivos más rentables que granos básicos, mientras que en los segundos, por lo general continuaron con los mismos cultivos y nivel de producción, ya sea hortalizas, frutales o granos básicos. Por esta razón, el nivel de ingreso fue originado a partir de productores que establecieron cultivos rentables, que indirectamente incrementaron sus rendimientos y al aprovechamiento de los buenos precios de los productos primarios.

A pesar de que los índices en el componente sistemas de riego son menores que en tractor, los indicadores son significativos en ambos casos, ya que los productores de riego se caracterizan por contar con un mayor nivel de recursos económicos y cuentan con mayor infraestructura en las UPR (ver cuadro anexo 16). Esto hace que los resultados sean menos palpables en sistemas de riego.

En cuanto a la cadena agroalimentaria de ovinos–caprinos tuvo resultados importantes debido al Programa, con incrementos en el ingreso de 21.5% y 40.7% respectivamente en promedio. Los beneficiarios de este tipo de componente se caracterizaron por ser productores de bajos ingresos y su explotación se da en forma extensiva con animales criollos. En este sentido, al incorporar el mejoramiento genético a las poblaciones ganaderas, es notable el cambio en cuanto al nivel de ingresos, ya que están entregando un producto de mejor calidad.

Por otra parte, los beneficiarios continúan con un bajo nivel tecnológico y de capitalización, ya que las mismas condiciones socioeconómicas no permiten establecer inversiones para el aprovechamiento y la producción de ovino–caprino de manera intensiva. Este tipo de inversiones, se están considerando en el año 2004 a través de la capitalización en estos tipos de componentes.

4.2 Impactos de PRODESCA

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

Para el cálculo de estos impactos indirectos, se utilizó la base de datos de los beneficiarios 2002 de PAPIR; partiendo de la hipótesis que los beneficiarios apoyados al mismo tiempo con acciones para el desarrollo de capacidades e inversión física, registran mayores impactos en ingreso y empleo (así como en otros indicadores como producción y productividad).

En primer término se analizaron los indicadores de Ingreso y Empleo de los beneficiarios del PAPIR que fueron apoyados por el PRODESCA para realizar una comparación de los que recibieron apoyo del PRODESCA y de los que no recibieron, lo anterior se analiza con la información registrada en el cuadro anexo 18.

En el aspecto del ingreso por hectárea, se tiene un índice positivo que se refleja en un 18% con asesoría y 8% sin asesoría. El empleo arroja resultados positivos con un incremento de 3% con asesoría y no hubo efecto sin asesoría. Otro aspecto importante se refiere a que con la asesoría del PRODESCA aumentaron los rendimientos en 6% con asesoría y disminuyó un 3% sin asesoría. Por último, la producción registra aumento de

6% con asesoría y 4% sin asesoría, este resultado justifica la presencia del técnico PRODESCA en los diferentes subprogramas de Desarrollo Rural.

En actividades pecuarias el índice de ingreso bruto fue significativo ya que sin asesoría tuvo un incremento del 5% y con asesoría de 23%, sin embargo esta diferencia se refleja principalmente por el aumento en los precios, sin asesoría tuvo un incremento del 7% y con asesoría del 18%. Todos los demás índices no registraron cambios significativos.

De acuerdo a los resultados anteriores principalmente en las actividades agrícolas, los beneficiarios de PAPIR que recibieron apoyos de PRODESCA reflejan resultados positivos, ya que se tienen índices superiores contra beneficiarios sin asesoría. Esto es producto de la realización de un diagnóstico de las UPR y la conformación de un proyecto que permite identificar los apoyos del PAPIR con mayor enfoque.

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

Los servicios de asistencia técnica de PRODESCA se orientan principalmente a la formulación, gestión e implementación de proyectos. En promedio 53% de los productores apoyados participan en los talleres de usuarios, que es una de las maneras para adquirir conocimientos generales sobre las actividades agropecuarias y no agropecuarias. Asimismo existe poca participación de los beneficiarios en las actividades administrativas, gerenciales y de gestión, ya que al ser grupos legalmente constituidos, el control lo lleva el dirigente o tesorero de la organización.

Se presentan dos situaciones dentro de los grupos organizados, por un lado los beneficiarios no participan y sólo cumplen con los requisitos para obtener los apoyos del PAPIR en donde el principal involucrado en todo el proceso de gestión es el dirigente. La otra situación, se presenta cuando los beneficiarios participan activamente y se involucran en el proceso de gestión y asesoría técnica, lo que permite que el PRODESCA tenga un fuerte impulso en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas, al participar los productores bajo un esquema administrativo, principalmente en registros de cuentas y de producción, de optimización en el uso de nueva tecnología o mejoramiento genético y planes de comercialización, lo que se vuelve parte de la estructura del trabajo productivo de la unidad de producción.

Se ha apoyado al productor para pasar de una etapa de organización simple a una empresarial, principalmente a las organizaciones en el sector rural, por lo que es indispensable tener claro que con el desarrollo de capacidades se puede tener mayor certidumbre para que las inversiones sean rentables y se mejoren los ingresos. Se han generado proyectos para darle valor agregado a los productos primarios, por lo que se requiere fomentar cada vez más la participación de los productores como grupo.

El Programa PRODESCA impactó en 51 proyectos de la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable en el Estado (RENDRUS), dando asesoría técnica, gestoría y capacitación a estas organizaciones, capacitando a los productores miembros de las mismas, en aspectos gerenciales, productivos y comerciales en las diferentes ramas de producción de estos proyectos, lo anterior se dio mediante 19 cursos de capacitación, a los que asistieron los grupos de estas organizaciones.

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

El subprograma ha sido el enlace entre el técnico y los productores, dado que la mayoría de ellos no pueden pagar los servicios agropecuarios. Esto se da mediante visitas de los funcionarios a las localidades y las reuniones con los dirigentes de las organizaciones, se promueven los apoyos del Programa y se sugieren los servicios de los técnicos como parte del apoyo. Resultando que la selección del técnico se realiza casi en el mismo porcentaje por parte de algún funcionario, que de los beneficiarios. Sin embargo, el 73% de los entrevistados opina que existe un avance en la integración de un mercado de servicios profesionales, ya que el subprograma ha generado oportunidades y mayores recursos, a partir de la participación de grupos organizados y con la incorporación de los proyectos, lo cual estimula el contacto con productores y la agrupación de técnicos en despachos multidisciplinarios.

Del 2002 al 2004, el subprograma PRODESCA ha contribuido con el diseño y elaboración de 646 proyectos, que junto con las demás acciones que realizan los PSP, dan un total de 1048 servicios en estos tres años. Lo anterior ha creado una necesidad en los productores, que ha generado en la actualidad, una demanda de servicios, misma que dio empleo a 134 PSP en el 2004.

Existen publicaciones de información de los técnicos en Internet, así como una clasificación de PSP (acreditados, condicionados, no aceptable) y a través de los Comités Municipales se está dando mayor difusión de las actividades que desarrollan los PSP. Lo anterior ha ido fortaleciendo la cultura de contratar los servicios de un PSP en los grupos y organizaciones de productores, por lo que algunos PSP se están actualizando y especializado por producto y región.

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

En el 2004, se presentó una variedad de capacidades de los 134 PSP que desarrollaron sus servicios, se encontraron Ingenieros Agrónomos, Médicos Veterinarios, Contadores, Biólogos, Ingenieros Civiles y Agroindustriales, Técnicos Agropecuarios y personas sin preparación académica, pero con experiencia probada en su área de servicios.

En general los técnicos tienen conocimiento en el área para la cual realizan los servicios del diseño, gestión, puesta en marcha de proyectos, capacitación y asistencia técnica. Sin embargo, existen debilidades en el aspecto de mercadeo, comercialización y financiamiento, que es una de las partes de gran utilidad para los beneficiarios, ya que por lo general, los proyectos no consideran estas actividades en el proceso productivo de las UPR.

Considerando que los beneficiarios tienen un nivel de escolaridad promedio de primaria terminada y que algunos no saben leer, la ruptura beneficiario – PSP en el momento en que se aprueba el proyecto, hace difícil que el técnico continúe durante el proceso productivo del proyecto, quedando un trabajo inconcluso. Por otro lado, si bien es cierto que el PRODESCA está orientando los apoyos de tal manera que se retomem proyectos ya realizados, se pierde la continuidad y se atrasan las perspectivas de éxito que pudiera tener alguno de ellos, debido a la falta de apoyos para el seguimiento de los proyectos.

4.2.5 Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos

En el 2004 se diseñaron 62 proyectos con la participación de 29 PSP, teniendo un promedio de 2 proyectos por PSP; de estos, cada uno realizó como mínimo un proyecto y 11 como máximo. En cuanto al número de proyectos puestos en marcha, se tienen 258 con la participación de 82 PSP, con un promedio de 3 proyectos por PSP; de estos, cada uno realizó un proyecto como mínimo y 12 como máximo; incluso, un despacho participó con 14 proyectos, en tanto que otro participó con 11.

A partir del 2002 se inició la participación de los PRODESCA en el diseño de proyectos productivos, canalizando una inversión total de \$19'194,477 en 1,048 acciones, de las cuales, la mayoría (419 acciones) se realizaron en el 2004. El diseño de los proyectos han sido de una muy variada calidad, ya que se encuentran proyectos de buena, regular y mala calidad, esto nos indica la necesidad de seleccionar y capacitar a los técnicos con el fin de obtener productos de buena calidad y con cierta heterogeneidad.

A pesar de que el subprograma está respondiendo a las necesidades específicas de cada grupo de productores en el diseño del proyecto y apoya la puesta en marcha de proyectos realizados en años anteriores, existen casos en que el PSP se limita a gestionar los apoyos de PAPIR, sin tener una participación más activa para llevar a la práctica la planeación del proyecto, ya sea por falta de tiempo del prestador de servicios por los múltiples compromisos o simplemente por la falta de interés. En este sentido, se está desaprovechando el tiempo que puede invertirse en capacitar al productor en la búsqueda de mercados, en actividades administrativas y financieras, en actualizar el proyecto y llevarlo a la práctica, entre otras acciones que fortalecerían los proyectos.

4.3 Impactos de PROFEMOR

4.3.1 Fortalecimiento institucional

Es importante señalar que dicho fortalecimiento depende directamente al avance que se tenga respecto a la municipalización en el Estado.

Consolidación de Consejos Municipales y Distritales. En el 2004, el subprograma PROFEMOR permitió apoyar la constitución y consolidación los Consejos Municipales en los 57 municipios de la entidad, sin embargo, únicamente en 16 municipios fueron contratados los técnicos. Se conformaron 3 municipios con modalidad I, Genaro Codina, Mazapil y Sain Alto y los demás con modalidad II. Cabe señalar la importancia de considerar con anticipación una adecuada selección del personal que participará en los CMDR, así como la capacitación y equipo requerido para su buen funcionamiento.

Para el ejercicio del 2005, está prevista la contratación de todos los coordinadores municipales de Desarrollo Rural Sustentable, habiéndose realizado en los meses de marzo y abril, 8 cursos de capacitación, en los que se incluyeron a todos los técnicos PROFEMOR, es decir, técnicos PROFEMOR que apoyan a organizaciones económicas y técnicos PROFEMOR coordinadores de los CMDRS y CDDRS.

Generación participativa y representativa de los planes Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable. En la mayoría de los municipios, los técnicos PROFEMOR están iniciando sus actividades, debido al cambio de administración municipal que se llevaron a cabo en el Estado, por lo que al momento de la evaluación se

contaba con 8 planes de desarrollo distritales y 6 municipales. El 62% de los técnicos opina que se han actualizado los planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.

Los técnicos PROFEMOR de los CMDR que están operando, realizan visitas en coordinación con el Gobierno Municipal en las localidades del municipio y con la información recabada elaboran un diagnóstico de la situación agropecuaria y no agropecuaria del municipio. Estos diagnósticos servirán de plataforma para la toma de decisiones respecto a las necesidades y oportunidades de los municipios y constituyen la base para la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.

La LDRS, los Planes Estatales de Desarrollo 1998-2004 y 2005-2010, las políticas sectoriales federales y estatales, la Ley de Planeación del Estado y los diagnósticos de los Técnicos PROFEMOR han sido la base para elaborar los planes municipales de desarrollo, que darán rumbo y dirección al Desarrollo Rural del Estado.

Financiamiento efectivo de las inversiones priorizadas en los planes municipales y distritales generados por los Consejos con apoyo de los coordinadores PROFEMOR. El apoyo del PROFEMOR es muy importante toda vez que los coordinadores supervisan los proyectos y realizan informes y comentarios sobre el dictamen y aprobación de los proyectos en el seno del Consejo Municipal. Sin embargo, comienza a darse un tinte político a los apoyos de APC, donde el técnico PROFEMOR tiene una fuerte tarea en difundir los esquemas de apoyo que existen y sobre el origen de los recursos financieros. De acuerdo con las entrevistas a otros actores, el 83% opina que se toman en cuenta los planes y las decisiones de los CMDRS en la asignación de recursos. El 90% opinan que los Consejos Municipales se han fortalecido con la presencia de un técnico PROFEMOR. Es común que el personal en una presidencia municipal no tenga clara la forma operativa de APC, ya que cambian cada tres años, por lo que el subprograma debe generar coordinación entre las instancias participantes, así como fortalecer la conformación de los planes municipales y distritales.

Hasta el año 2004, operaron recursos PAPIR todos los CMDRS en el Estado, en este aspecto, es necesario considerar que no todos los municipios contaban con un Plan de Desarrollo, sin embargo, los municipios que no contaban con esta herramienta sí cuentan con un proyecto de Desarrollo Rural Municipal, mismo que ponen en operación por conducto de sus direcciones o departamentos de Desarrollo Agropecuario del Municipio, por lo tanto, en el 2004 se dio financiamiento a las acciones priorizadas por los planes de desarrollo de las coordinaciones municipales y distritales, o por las direcciones o departamentos de Desarrollo Agropecuario de los municipios.

4.3.2 Consolidación de las organizaciones económicas

Cumplimiento de los programas de trabajo en función de su autodiagnóstico. La elaboración del autodiagnóstico y del programa de trabajo son las acciones que han generado mayor impacto en el fortalecimiento de las organizaciones económicas. Este aspecto es esencial para la organización y es parte de las obligaciones que tienen que cumplir los técnicos. Los presidentes de las organizaciones económicas entrevistados consideran el trabajo del PROFEMOR como básico para poder darle rumbo definido a la empresa, siendo el diagnóstico una herramienta importante para conocer fortalezas y debilidades y evaluar hasta dónde se están cumpliendo las metas y objetivos de la organización.

Avances en el estatus de la organización. Para el año 2004 el subprograma PROFEMOR apoyó la consolidación organizativa de 29 organismos de primer nivel, de los cuales seis son asociaciones locales y las demás diferentes figuras jurídicas. Asimismo apoyó el fortalecimiento de 17 organismos de primer y segundo nivel, en los que destacan ocho integradoras, una red microregional, tres uniones de productores y las demás diferentes formas jurídicas.

En promedio se realizan 8 asambleas de socios al año, aunque es común que se realice una reunión al mes en la que participan todos los socios y se discuten los avances de la organización, los problemas y se informa la situación de la organización. Sin embargo la participación activa en los diferentes rubros de la gestión es pobre, ya que por lo regular sólo participan los dirigentes y el cuerpo administrativo. El subprograma ha tenido un avance significativo en la conformación de organizaciones económicas de primer nivel mediante la organización de productores aislados, las cuales son promotoras de la comercialización de los productos primarios, así como de su transformación.

Sin embargo siguen existiendo dos modalidades dentro de las organizaciones económicas: por un lado, los dirigentes o el consejo de administración que tienen sus metas bien definidas y por ello incursionan, apoyan y aprovechan los servicios del técnico PROFEMOR; y por otro lado, organizaciones que no tienen estructuras administrativas consolidadas y la resistencia de socios para trabajar en equipo, por lo que hace difícil la labor del técnico.

Logros en la conformación de estructuras profesionales internas. En esta área es donde el aporte del subprograma ha sido regular y tiene mucho que ver con la falta de capacitación personalizada de los técnicos PROFEMOR y el área de su profesión. En otro aspecto, son los mismos dirigentes de las organizaciones en general, quienes forman parte de la estructura interna, que en ocasiones hace difícil la delimitación de funciones y su profesionalización.

Donde ha sido definitiva la presencia del PROFEMOR es en el aumento de capacidades de la estructura interna de la organización, ya que la intervención de este subprograma tiende a profesionalizar a todos los recursos humanos de mandos medios hacia arriba y por otro lado le da estructura a las organizaciones económicas con una organización incipiente.

4.3.3 Fomento empresarial

Respecto a las acciones de fomento empresarial se realizaron las siguientes actividades: 2 cursos de actualización en el área de productividad y manejo fitosanitario de durazno y nopal, un diplomado sobre producción de carne, 3 talleres relacionados con la guayaba y durazno, 6 giras de intercambio orientado a durazno, guayaba, hortalizas y ovinos, un foro y un seminario estatal con sentido empresarial y de mercadotecnia respectivamente, así como el diseño de un sistema de cómputo para uniformar los mecanismos de gestión y de coordinación entre los CMDRS y las instancias operativas estatales.

A pesar de que estas acciones involucran a pocos productores, es significativo en el sentido de que están relacionadas con el giro del Programa y las ideas se pueden ir difundiendo entres los compañeros. Sin embargo, el aspecto de fomento empresarial se considera aún incipiente en el Estado.

4.4 Temas de interés específicos de evaluación de impactos

Los temas específicos de interés del Gobierno Estatal se refieren al análisis de 3 proyectos exitosos, con el fin de determinar si es posible su réplica en algunos otros puntos del Estado. Otro tema se refiere al desempeño de los PSP en el Estado, para esto, se plantearon 5 preguntas adicionales a los beneficiarios que tienen cierta semejanza con algunas incluidas en las encuestas, el desempeño de los PSP fue ampliamente analizado en diferentes apartados del informe, sin embargo, con la información adicional obtenida se hará un estudio de caso, que no se incluye en este apartado. Ver anexo 2.

4.5 Impactos de la estrategia de Desarrollo Rural en su conjunto

Impactos en la orientación de las inversiones. Los apoyos del subprograma PAPIR se orientaron conforme al Programa Sectorial de la entidad, en el cual se dio respuesta al aspecto de Infraestructura estratégica para el Desarrollo Rural generando impactos significativos en ingreso y en menor grado en empleo. Las actividades pecuarias en el 2002 se caracterizaron por dar atención al desarrollo de grupos prioritarios y a zonas marginadas, sin embargo, fue menor el impacto en el ingreso y empleo. Con las actividades no agropecuarias se fomentó las actividades no agropecuarias en el medio rural, desarrollo integral de la mujer rural y la generación de valor agregado a los productos del campo, sin embargo, aún falta mayor atención a este tipo de actividades, ya que los productores requieren capacitación técnica, en comercialización y diseño industrial.

La política Sectorial tiene como prioridad el Desarrollo Rural por medio de proyectos productivos, esta estrategia se dio en 99% de las acciones realizadas en el 2004 y se pretende llegar a un 100% para el 2005. La organización de productores es un aspecto prioritario en la política del Estado, misma que se enfoca a la organización por cadenas, ya que se tienen experiencias que demuestran que ésta es la única manera de avanzar en las zonas marginadas con productores de bajos ingresos; también se consideran estrategias prioritarias, la reconversión productiva y la generación de valor agregado, como instrumentos para obtener una mayor utilidad y mejorar su nivel de vida.

Con el apoyo de PRODESCA se impactó en el fortalecimiento de la organización y participación de la sociedad rural y mediante el diseño de proyectos, el fortalecimiento del PAPIR, al definir la estrategia de producción por grupo de productores y el tipo de inversiones adecuadas para el desarrollo de las unidades de producción. Con el apoyo de PROFEMOR se están fortaleciendo las organizaciones económicas de primer, segundo y tercer nivel, así como los CMDRS y los CDDRS.

En el Estado de Zacatecas, está rindiendo frutos el Programa, al permitir el acceso a inversiones directas por medio del PAPIR y la promoción para la constitución de los productores en organizaciones por medio de los Técnicos PRODESCA, concluyendo con la integración de una organización económica apoyada por PROFEMOR.

Impactos en el desarrollo del mercado de servicios profesionales. Con los impactos calculados con la muestra del 2002, se visualizó que el PRODESCA incursiona en el proceso inicial para el mejoramiento de las UPR, en el sentido de que es el medio que permite que los productores de localidades marginadas conozcan y tengan acceso a los apoyos de APC, reciban asesoría técnica de manera indirecta durante el periodo del diseño de los proyectos e iniciarlos en el desarrollo productivo agropecuario y no

agropecuario. En el 2004 se fortaleció este subprograma, con lo que se espera que los impactos mejoren considerablemente en el futuro, ya que son apoyos que requieren los productores para que se optimice el uso de los recursos de PAPIR.

A pesar de que el Programa ha impulsado el desarrollo de un buen número de PSP aún no desarrollan estrategias para que sean las unidades de producción la principal fuente de ingresos, ya que siguen dependientes del PRODESCA. Por otro lado, los directivos y funcionarios, al tener contacto con los productores en las reuniones o en recorridos de campo, es un medio por el cual los productores contratan al técnico de servicios, ya sea por sugerencia o por la selección del productor en el listado general de PSP.

Avances en el proceso de municipalización. Existe un avance muy significativo en el proceso de municipalización, ya que en año 2004 se tuvieron las primeras radicaciones financieras a través de cada uno de los municipios de la toda la entidad en modalidad II, que si bien, se cuenta para el 2005 con mayor experiencia para que cada vez, se desarrollen proyectos de calidad y se tomen decisiones en el CMDRS con apego a la normatividad y el impulso de las zonas rurales sin exclusión de ninguna localidad o grupo de productores organizados. También se logró el fortalecimiento de 3 CMDRS con modalidad I. Se pretende que esta modalidad avance significativamente en el año 2005, ya que desde el punto de vista conceptual, es lo ideal para operar bajo el esquema de municipalización.

Reflexión de los impactos de la estrategia de Desarrollo Rural en su conjunto. La orientación de los todos los apoyos para el 2004 tuvieron un enfoque al desarrollo productivo de la UPR comparado con el 2002, donde existieron algunos apoyos con un sentido de tipo social. Mediante la organización, es un medio por el cual se tiene mayor facilidad para obtener los apoyos que requieren fuertes inversiones y que son estratégicos para generar ingreso y en su caso, empleo en las unidades de producción.

Los mayores impactos se lograron en las actividades agrícolas y de éstas, en el componente tractor y sistemas de riego, que forman parte de una estrategia del Programa Sectorial estatal y de los lineamientos sectoriales de SAGARPA. En actividades pecuarias el principal impacto se encontró con los ovinos, que fue parte de las estrategias de impulso a la cadena agroalimentaria ovino –caprino. De acuerdo con los resultados 2004, existió mayor participación de los productores en las actividades administrativas, gerenciales y de gestión comparado con el 2002, por lo que el Programa comienza a mejorar en la integración de los productores a los aspectos administrativos y de planeación de las UPR, que es difícil por el tiempo que tiene que invertir el productor y de dejar parte del trabajo cotidiano.

Los subprogramas PAPIR y PRODESCA están relacionados y su interacción es la base para el éxito o no de las UPR. Cada proyecto tiene un diagnóstico propio y se obtiene un apoyo integral que permite cumplir con las perspectivas del proyecto. Los beneficiarios hacen uso de los apoyos del PAPIR, pero no utilizan el proyecto diseñado por el PSP en el proceso de producción. El PSP abandona las UPR al momento en que se autoriza el apoyo y corta la dirección del grupo de productores y del proyecto. Este es el punto en el que se corta la dirección y los objetivos centrales del Programa. El PSP no genera su propio ingreso con las UPR y tampoco los incursiona en poner en marcha los proyectos ni su actualización, por lo que se ha generando una cadena dependiente, el productor del PSP y éste del PRODESCA.

A pesar de los problemas detectados, la municipalización es una vía que permite a los municipios obtener recursos independientemente de su situación política, sin embargo, en cada municipio hacen falta evaluaciones externas que no implique periodos de tiempo largos dado el corto periodo de gestión de tres años. Asimismo, está generando la participación de los diferentes actores en el Sector Agropecuario y de Desarrollo Rural.

Para el 2005 se ha previsto que los apoyos sean 100% vía proyectos, por lo que se tiene una gran tarea en fomentar la cultura de prestación de servicios profesionales en el Sector Agropecuario mediante el cobro de los servicios al productor y el compromiso del PSP para generar mayores ingresos en las unidades de producción. En el productor, fomentar que busquen alternativas en la comercialización de los productos primarios o la generación de valor agregado, así como la cultura empresarial. Y por último, en la municipalización, fomentar que las acciones se apeguen a los criterios y los objetivos del Programa.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones

5.1.1 Evolución y potencialidades del Programa a la problemática y retos del entorno en el Estado

En el año 2002, el Programa de Desarrollo Rural inicia la operación bajo el esquema e integración de los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, con esto se otorga una mayor libertad a los estados, en cuanto al diseño y la planeación. Los subprogramas de Desarrollo Rural se compactan e inducen los apoyos bajo el esquema de proyectos integrales, lo que a la vez fortalece el incremento del apoyo por productor, permitiendo así generar mejores impactos.

En el periodo 2002-2004, el Programa promovió la inversión en el sector rural por medio de proyectos productivos, con fundamento en el diagnóstico particular de cada grupo de productores, bajo el esquema establecido en las Reglas de Operación vigentes en el 2004 y los programas sectoriales Federal y Estatal. En PAPIR se realizaron 1,680 acciones en este periodo y se apoyaron los siguientes componentes: tractores, implementos agrícolas, sistemas de riego y sementales ovino-caprinos (9,739, incluyendo paquetes de aves), dichos elementos corresponden al entorno y necesidades de las comunidades rurales. En PRODESCA se realizaron 1,048 acciones entre proyectos productivos, puestas en marcha, capacitación, programas especiales, entre otros. En PROFEMOR se llevaron a cabo 186 acciones en los componentes: CDDRS, CMDRS, fomento empresarial y organismos de 1^{er}, 2^o y 3^{er} nivel.

Los proyectos productivos han generado situaciones de éxito en los productores de bajos ingresos, que bajo otra modalidad no hubiera sido posible. Sin embargo, las condiciones de pobreza extrema, la falta de seguimiento y la poca disponibilidad de los productores para trabajar en grupo han limitado los resultados obtenidos de varios proyectos, fomentándose la creación de grupos simulados y de un gran número de grupos familiares, con tendencia a desintegrarse.

Como parte del entorno de la entidad, las acciones impulsadas corresponden a la problemática planteada en la demanda de los productores; al respecto, ha habido avances que, aunque son significativos, no son suficientes en el reciente apoyo al fortalecimiento de las diferentes cadenas de valor, así como la generación de valor agregado a los productos primarios, la comercialización y la consolidación de las organizaciones en el Sector Agropecuario.

Para el año 2004, la mayor parte de los recursos autorizados al Programa (57%) se aplicaron bajo el proceso de municipalización, los apoyos del PAPIR fueron a través de proyectos productivos orientados a productores organizados con el apoyo del PRODESCA y se consolidaron organizaciones económicas a través del PROFEMOR.

Bajo este diseño, los beneficiarios han capitalizado sus UPR, que es parte fundamental para generar empleo más especializado y mejorar el nivel de producción y se tienen las

condiciones de aprovechar cualquier oportunidad de mercado y de precios. Asimismo, se permite sacar utilidad a dichos apoyos en los diferentes cultivos y ganado, para dar mayor potencialidad a las características agroclimáticas de cada región, como en el nopal tunero, chile, durazno, guayaba, frijol, ovinos y caprinos, entre otras.

Asimismo, se incorpora a los grupos prioritarios, aprovechando la potencialidad de la juventud, de las mujeres, personas de la tercera edad y personas con capacidades diferentes, para brindar alternativas de empleo o auto empleo y promover el desarrollo de las localidades marginadas y no marginadas.

5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa

En el periodo 2002-2004, se invirtieron en el Estado de Zacatecas 220 millones de pesos en el subprograma PAPIR, en este monto está considerada la aportación gubernamental y de los productores. Las inversiones realizadas con estos recursos fueron otorgadas en un 91.8% por medio de proyectos productivos, logrando con esto un fortalecimiento en la capitalización de las UPR, sobretodo en productores de bajos ingresos.

Los componentes apoyados y las decisiones que se toman, considerando la disponibilidad de recursos. han tenido como base las prioridades y criterios establecidos en las políticas sectoriales previamente definidas por el Gobierno Federal y Estatal.

En la distribución de recursos, durante el 2004, se destinaron 68.1% a las cadenas agroalimentarias y 31.9% a la atención a grupos prioritarios. Con ello se está promoviendo a que los productores sean partícipes en las cadenas agroalimentarias para que tengan mayores oportunidades de ingreso. También existe un fuerte apoyo a mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad, quienes constituyen un fragmento social con pocas alternativas productivas, pero con potencial para desarrollar actividades múltiples mediante el apoyo del Programa.

El avance en la articulación de los subprogramas es significativo, dado que los apoyos se dieron principalmente vía proyectos, que son diseñados y puestos en marcha por un PSP (PRODESCA). Mediante el subprograma PROFEMOR se logró la constitución y operación de los 8 Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS) y contratación de 16 coordinadores de Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) de los cuales, 3 operaron con modalidad I²⁵ y el resto con modalidad II²⁶.

En el 2004, el proceso de municipalización operó en todos los municipios del Estado; fue apoyado con recursos del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, se utilizaron proyectos prioritarios, validados por los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, para el caso de los municipios que contaron con coordinador (16). En los municipios sin coordinador se atendieron los proyectos que los directores de Desarrollo Rural consideraron importantes.

De acuerdo a las opiniones de los funcionarios operativos, representantes de organizaciones y beneficiarios en general, la única desventaja que se está presentando al inicio de la operación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable se

²⁵ Modalidad I, corresponde a aquellos CMDRS que reciben los recursos programados y autorizados por el CEDRS, para ser administrados directamente por el CMDRS.

²⁶ Modalidad II, corresponde a aquellos CMDRS que reciben recursos programados y autorizados, son administrados por la CMDRS, pero el FOFAEZ reservará los recursos señalados para las solicitudes validadas por el CMDRS.

refiere al riesgo de que los programas se politicen y no cumplan con el objetivo principal de este esquema.

En el 2004, se fomentaron las acciones de puesta en marcha (258) de los proyectos, ya que en el año anterior hubo muchas autorizaciones en diseños de proyectos, por lo que con esta actividad se le dio seguimiento a los de años anteriores, reforzando y asegurando, de alguna manera, su éxito.

Las organizaciones económicas que más se han fortalecido con las acciones del Programa son las conformadas por sistemas-producto: frijol, chile seco, nopal-tuna, guayaba, durazno, vid y ovino-caprino, las cuales cuentan con el apoyo de un técnico PROFEMOR, incrementando sus ingresos en los diferentes aspectos económicos en que participan.

En el periodo del 2002 al 2004, según datos de las encuestas a beneficiarios, el avance en la capitalización de las UPR fue en promedio de 31.2%, esto se dio principalmente en las actividades agrícolas.

Hay muchas opiniones respecto al tiempo que tarda la solicitud para recorrer todos los trámites, desde la formulación de la solicitud hasta la entrega del apoyo, sin embargo, la opinión de los beneficiarios coincide en que dicho periodo es muy largo, obteniéndose un promedio de 9 meses, según las diferentes opiniones de otros actores.

El Estado de Zacatecas tiene constituidos los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable en el 100% de los municipios. Lo anterior permitió que en el 2004 se pudieran canalizar recursos financieros de los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR bajo el esquema de municipalización, en todos los municipios del Estado.

La relación de técnicos PRODESCA, que prestaron sus servicios profesionales en el año 2004, se constituye con 134 técnicos, los cuales dieron 419 servicios, con un promedio de 3 servicios por cada técnico. Sin embargo, hubo 66 técnicos con sólo un servicio y 29 con 2 servicios. De acuerdo a los resultados, estos son los casos donde los servicios del PSP son más deficientes. Basada en las encuestas a beneficiarios durante el 2004, la calificación promedio en cuanto a la calidad de los servicios de los PSP fue de 6.2.

Los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR han evolucionado a partir del 2001, de manera significativa; esta situación ha provocado una demanda de servicios profesionales, al grado de que en el 2004, el productor no consideraba la solicitud de un apoyo sin el servicio de un técnico PSP PRODESCA o PROFEMOR. Para el 2005, no se otorgarán apoyos que no estén avalados por un proyecto productivo.

Los principales avances, en la evolución de la gestión del Programa en el año 2005, se están dando en dos vertientes: la primera en sentido de que todos los apoyos se darán por medio de proyectos productivos, la segunda, en la municipalización, donde mínimo se tendrán 16 municipios en modalidad I y se pretende contar con un coordinador en todos los CMDRS.

5.1.3 Principales impactos

Los impactos se refieren a la operación de los subprogramas en el año 2002, ya que la madurez de los apoyos del 2004 aún no permite observar resultados que proporcionen los elementos necesarios para hacer el análisis de los impactos.

El cambio en el ingreso de los beneficiarios de PAPIR 2002, en las actividades agrícolas, tuvo un incremento en el ingreso bruto del 22%; en este incremento participaron todos los factores, como la capitalización, el cambio tecnológico y administrativo, en mayor o menor grado, el rendimiento fue el más pobre con un 3% y el índice de precios con un 12%. El ingreso neto por productor aumentó significativamente de \$26,961 a \$43,401 en los rubros en que se utilizaron los apoyos del Programa, es decir tuvo una elevación de 61%.

Las actividades pecuarias tuvieron un aumento en el ingreso bruto de 33%, el índice que más influyó en dicho crecimiento fue el de producción, siendo también el índice de rendimiento el que menos aportó al ingreso, ya que sólo fue del 2%. No se calculó el ingreso neto, ya que los productores no proporcionaron información de los costos de producción.

En términos generales, el impacto en la creación de empleos se dio de forma muy limitada; 66 por causa del Programa y 78 por otras causas, según datos de los beneficiarios considerados en la muestra. Lo anterior tiene sentido si se considera que los apoyos en el Subsector Agrícola se dieron principalmente para maquinaria, equipo y sistemas de riego, que generalmente son componentes que tienden a reducir empleos en lugar de generarlos. En el caso de las actividades pecuarias, no se registraron incrementos en los empleos, en el caso de empleos adicionales, esto debido a que se apoyaron vientres que esencialmente mejoran la raza pero no aumentan el empleo.

En los indicadores de impacto de segundo nivel, los mejores resultados se dieron en la capitalización de las UPR con un 31.2%, esto en el año 2004. Para el 2002, en este rubro también se obtuvo un incremento importante del 21.9%, originados por la inversión del apoyo y las inversiones adicionales realizadas por parte del productor. En este aspecto, el subprograma PAPIR ha fortalecido a las empresas rurales y se considera que en los próximos años los resultados en el ingreso se vean reflejados en el bienestar de la población.

En las actividades pecuarias hubo un incremento en la capitalización de los inventarios pecuarios, siendo mucho más significativo este aumento en el 2004, donde para Alianza fue del 41.3% y por otras causas sólo del 3.3%. Esta situación se dio diferente en el 2002, ya que por Alianza fue 8.6% y por otras causas de 17.2%; lo anterior se debe a que en el 2002, el principal componente de apoyo fue el correspondiente a paquetes de aves, los cuales no dejaron ningún impacto. En el 2004 se apoyó, entre otros elementos, maquinaria y equipo, que son los que más incrementan la capitalización de las UPR.

En general, los rendimientos no registraron un incremento significativo, sin embargo, en la productividad se reflejaron otras variables como la calidad, el ahorro en los costos de operación y a los movimientos de precios por efectos de la oferta y la demanda; las dos primeras variables son resultados directos del tipo de componente de los apoyos de Alianza y la última es un factor económico.

La innovación tecnológica se reflejó como un factor positivo, tanto en el 2002 como en el 2004, teniendo este último un mayor índice de cambio tecnológico con 0.219; lo anterior en las actividades agrícolas. El resultado en este aspecto es positivo, ya que los componentes apoyados se refieren a un cambio tecnológico, por ejemplo: los sistemas de riego, maquinaria y equipo, mejoramiento genético, etc. Los efectos de la innovación tecnológica de las actividades pecuarias en ambos años fue pobre, repuntando un poco en el 2004 con un índice de 0.074, sobretodo por el mejoramiento genético en ovinos y caprinos y la construcción de infraestructura para el manejo de los hatos.

En actividades agrícolas, el beneficiario tipo II fue el más dinámico en cuanto al incremento de la innovación tecnológica con 0.117, en cuanto al ingreso con 20.1% en promedio y además, generó 33 empleos. El aumento del empleo en los beneficiarios tipo III es el más alto con 7.8%. En las actividades pecuarias, el ingreso en el beneficiario tipo II vuelve a tener el mayor dinamismo, con un incremento de 28.9% y 2.6% en rendimientos, situación que es significativa para los productores en zonas marginadas. En cuanto al tipo I, se tuvo menor dinamismo con un incremento en el ingreso de 2.8% y sin efecto de rendimientos.

En cuanto al componente tractor fue muy importante el índice de ingreso bruto promedio por hectárea al incrementarse en 34.7% debido al Programa, lo que se traduce en que a partir de su propia maquinaria, planea y realiza las labores agrícolas en el periodo adecuado: ahorro de costos, autoempleo y genera ganancias extras maquilando otras tierras de la región. En el componente sistemas de riego se obtuvo un índice de ingreso de 1.172, de producción de 1.016 y se generó un 3.1% de empleo como consecuencia del Programa. Los indicadores son significativos en ambos casos, ya que los productores de riego cuentan con un mayor nivel de recursos económicos e infraestructura en las UPR, que hace menos palpables los resultados obtenidos en los índices de sistemas de riego.

En cuanto a la cadena agroalimentaria de ovinos–caprinos, se tuvieron resultados importantes debido al Programa en lo que respecta a ingresos, con incrementos de 21.5% y 40.7% en promedio, siendo la especie ovinos la de mayor incremento en 2.9% en los rendimientos. Los beneficiarios se caracterizaron por ser productores de bajos ingresos y una explotación extensiva; por lo que al incorporar el mejoramiento genético en las poblaciones ganaderas es muy notable el cambio en ingresos. Los beneficiarios continúan con un bajo nivel tecnológico y de capitalización, ya que las mismas condiciones socioeconómicas no permiten establecer inversiones en producción de ovino–caprino de manera intensiva.

En general, el Programa de Desarrollo Rural cumplió las metas que se plantearon y en algunos componentes fueron superadas. Sin embargo, el Estado es territorialmente extenso en superficie, con gran diversidad de condiciones ambientales y socioeconómicas; falta infraestructura en muchas de las regiones, existen localidades en extrema pobreza y de difícil acceso, pero los recursos son pocos para incidir en toda la entidad. Por lo tanto, existe una tarea muy grande en la gestión y uso de las acciones de los tres subprogramas para hacer eficiente la ampliación de dichos recursos.

Los beneficiarios de PAPIR que recibieron apoyos de PRODESCA reflejaron resultados positivos. En la actividad agrícola, en lo que respecta a la asesoría, se obtuvo un índice de 1.178 en el ingreso bruto, en el empleo con asesoría con 3.2, en las actividades pecuarias fue de 1.23 y en el empleo no tuvieron ningún incremento; estos aumentos se comparan con beneficiarios que no recibieron el mencionado apoyo.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Entorno y resultados del Programa

Se recomienda la elaboración de una tipología de productores, específica para el sector rural, que tome en cuenta todas las variables que limitan el desarrollo, para diseñar programas específicos a cada uno de los diferentes tipos de productores a fin de que se otorguen apoyos diferenciados. Esto se debe hacer mediante una convocatoria en que participen los despachos especializados en este tema.

En los productores de bajos ingresos, una limitante importante es el desarrollo de sus capacidades. Se recomienda que se fomenten las acciones de capacitación, presentación, promoción y asesoría, por conducto de las acciones de los PSP y técnicos PROFEMOR, con el fin de avanzar en este aspecto que limita el éxito de los proyectos que se ponen en marcha en los grupos con estas características.

La SEDAGRO, por conducto de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y apoyada con técnicos PROFEMOR, debe promover ante los productores de zonas marginadas la agrupación y organización en torno a los sistemas-producto, de manera estatal y regional, con el fin de que tengan fortaleza en el número y puedan acceder a los apoyos que capitalizan las UPR. Los productores de bajos ingresos, sólo organizados, podrán desarrollar proyectos integrales con éxito.

Es necesario que cada año al iniciar el Programa la CDR promueva la integración de un esquema en el cual intervengan todos los actores de los tres subprogramas, con el fin de que la programación de los recursos tenga una complementariedad integral y que al mismo tiempo estén enterados de cuál debe ser su participación específica en la operación del Programa de Desarrollo Rural.

El Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, en su primer reunión del año, donde se encuentran todas las instancias que participan en los programas de APC y otros programas federales y estatales, deberá hacer una planeación en la que se promuevan acciones coordinadas para el otorgamiento de apoyos específicos que necesiten una mezcla de recursos de los diferentes programas de APC y de otros que se implementan en la entidad.

5.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes

Se recomienda que la CDR envíe a los CMDRS los lineamientos normativos para que elaboren un proyecto de reglamento específico en cada municipio, que regule la operación del CMDRS, con la intención de evitar desviaciones del objetivo principal de este Programa. Dicho proyecto, después de mostrarse a consideración del CEDRUS para su aprobación, deberá ponerse en operación.

De acuerdo con las entrevistas a otros actores, los DDR no son parte del CDR, por tal razón no intervienen en el dictamen de las solicitudes; siendo esta instancia una parte importante en la operación de los subprogramas de Desarrollo Rural, es necesario que formen parte de la Comisión de Desarrollo Rural. Se recomienda que mínimo los jefes de los ocho DDR se incluyan en la CDR y de ser posible también los CADER del Estado.

Según la información recabada en campo, el 47% de otros actores, manifestaron que el problema en la tardanza para otorgar un apoyo, se da en la etapa de dictamen y que se debe principalmente a que no se cumple con el calendario de reuniones programadas, para lograr esta programación se recomienda la atención puntual de lo calendarizado, si en ocasiones el representante titular no puede asistir a una reunión, éste deberá registrar un representante en la CDR, con el fin de no tener que suspender las reuniones.

Es necesario hacer una capacitación a todos los responsables de ventanillas, donde queden bien claros todos los requisitos que tienen que llenar los subprogramas de Desarrollo Rural y sobre todo la responsabilidad del funcionario de la ventanilla, con el fin de que los expedientes no tengan posibles errores o faltantes de documentos que provoquen posteriormente el rechazo o atraso de la misma.

Se recomienda buscar alternativas para el reembolso de los apoyos en grupos de zonas marginadas, ya que generalmente son productores que no cuentan con los recursos económicos para poder aportar la parte que les corresponde en la adquisición del bien o servicio del proyecto. Debe utilizarse la alternativa de la garantía líquida, que es un componente incluido en el Programa de PAPIR, otra alternativa es la utilización de inspecciones para determinar el avance de obra de los proyectos y pagar la parte proporcional correspondiente al informe de avances. Para esta última alternativa se deberá contratar personal y capacitarlo para esta tarea, debiendo programar los recursos económicos con fondos PRODESCA o PROFEMOR.

Se recomienda una vinculación estrecha en la operación de los tres subprogramas de Desarrollo Rural (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR), ya que aunque esta vinculación se ha estado dando, aún no es lo ideal, haciendo un análisis donde participen todos los actores de la operación de los programas, para de esta manera, conocer sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas; una vez identificado lo anterior, se podrá hacer un plan de mejora para lograr las metas y el objetivo del Programa. Para lograr esta vinculación, por conducto de la UTOE y el CECADER, se deberá convocar a los técnicos involucrados en un proyecto para determinar hasta qué etapa del proyecto interviene el PSP PRODESCA y en qué momento el técnico PROFEMOR debe iniciar su participación. De esta manera se da seguimiento al proyecto y el técnico PROFEMOR se entera con tiempo de los detalles específicos del mismo.

5.2.3 Impactos

Un aspecto que no se ha modificado significativamente, es la generación de empleos, siendo ésta una prioridad del Gobierno Estatal y Federal se recomienda la autorización de apoyos a proyectos de alta inclusión social, como es el caso de las integradoras de un cierto producto, la agregación de valor y el fomento a la comercialización, que puedan de alguna manera, revertir las condiciones de desempleo y la migración que prevalece en el Estado.

Las experiencias de cadenas productivas debidamente constituidas, son un ejemplo para promover las cadenas económicamente importantes, que aún no están constituidas, por ejemplo la cadena de maíz grano, la de la alfalfa, la del orégano, entre otras y que por esta razón, no pueden acceder a los apoyos y a otros beneficios que les brinda el estar organizadas.

Es necesario que en el diseño de proyectos productivos, se utilice mezcla de recursos de diferentes instancias, estos proyectos generalmente deben ser avalados por las cadenas agroalimentarias debidamente constituidas, sin embargo, puede haber grupos importantes con una actividad agropecuaria bien definida, que sólo necesiten la asesoría de profesionales en su campo de desarrollo, para fortalecer dicha actividad. Se recomienda la contratación de técnicos PROFEMOR que detecten a estos grupos y después de detectado su potencial, los PSP elaboren el proyecto de desarrollo.

Hay experiencias sobre organizaciones económicas y proyectos de la RENDRUS en Zacatecas, como es el caso de la guayaba, frijol, nopal-tuna, maguey mezcalero, ovino-caprinos, las costureras de Trancoso y el balneario de Valparaíso, entre otros, que deben aprovecharse para aplicarse en otros puntos del Estado, esto se refiere principalmente a las acciones de algunos técnicos PROFEMOR, que están apoyando a organizaciones económicas y que han arrojado resultados favorables, aunque no definitivos y que están fortaleciendo a dichas organizaciones. Lo anterior se puede realizar por conducto de los coordinadores y técnicos PROFEMOR, analizando los diagnósticos con que cuentan los CMDRS y buscar similitudes con los proyectos exitosos que puedan servir de base para elaborar un nuevo proyecto.

Se recomienda analizar a profundidad el trabajo en campo de los PSP que prestan sus servicios en el subprograma PRODESCA, utilizando una muestra al azar y discutiendo los resultados en la CDR, con el fin de determinar la eficiencia de los técnicos que en el 2004 desarrollaron sólo uno o dos servicios, ya que fue un número considerable de técnicos y que la remuneración de su trabajo por uno o dos servicios sea complementaria a su actividad económica principal, lo que puede ser un factor influyente en el rendimiento de su actividad en el PRODESCA. Este trabajo deberá ser realizado por una comisión en la que estén involucrados los funcionarios operativos, o si se quiere imparcialidad, contratar algún despacho para que realice el trabajo.

En el 2004, todos los municipios del Estado tuvieron asignación presupuestal del subprograma PAPIR, para ser ejercido por medio del proceso de municipalización. Se recomienda que se cubran todos los municipios con el coordinador PROFEMOR, ya que este esquema es un elemento importante para el fortalecimiento del Programa, porque en el 2004, sólo 16 de los 57 municipios del Estado contaron con el técnico PROFEMOR. Estos técnicos deberán desarrollar el autodiagnóstico y el plan de desarrollo, que sirvan de base para la operación de los recursos del subprograma PAPIR, que sean destinados a cada uno de los municipios en el 2005.

5.2.4 Temas específicos

Dentro del análisis de los temas específicos, que en este caso se refiere al desempeño de los PSP, la recomendación general consiste en lo siguiente:

Debido a que hay un alto número de PSP (134 en el 2004) con una heterogeneidad muy grande, tanto en su perfil profesional, como en su nivel académico, capacidades, en su actualización y en el conocimiento de los programas de APC, específicamente en los subprogramas de Desarrollo rural.

Se recomienda que por conducto del INCA Rural, en coordinación con el INIFAP, la Comisión de Desarrollo, el CECADER y la UTOE, se realice una selección rigurosa de los PSP, para que quede el número de técnicos con la capacidad mínima necesaria. Los PSP

seleccionados deberán ser sometidos a un programa de capacitación específica, donde sus conocimientos, sobre todo operativos de los programas de APC, se homogenicen y tengan un criterio semejante.

Por último, según el perfil determinado de cada uno de ellos, se les deberán asignar zonas o actividades específicas por ramas de actividad de acuerdo a su especialidad, para que desarrollen sus acciones en todo el Estado. Lo anterior, resolverá el problema de las acciones aisladas por PSP y al quedar un número suficiente de técnicos, el número de acciones que cada uno desarrollará, estará de acuerdo a sus capacidades y al mismo tiempo, tendrán una remuneración digna con la cual poder resolver sus principales necesidades, sin tener que recurrir a otras fuentes de ingreso.

Bibliografía

Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, México 2001.

Gobierno del Estado de Zacatecas, Plan Estatal de Desarrollo 1998 - 2004, México 1998.

Gobierno del Estado de Zacatecas, Plan Estatal de Desarrollo 2005 - 2010, México 2005.

INEGI, Anuario estadístico del Estado de Zacatecas, edición 2004. México, 2004.

INIFAP, Cadenas de sistemas agroalimentarios de chile seco, durazno y frijol en el Estado de Zacatecas: Una aplicación de la metodología ISNAR, Publicación especial 14, Región Norte Centro – C. exp. Zacatecas, México 2004.

SAGARPA, Plan Sectorial 2001-2006, México 2001.

SAGARPA, Reglas de Operación 2003, México 2003.

SAGARPA, Modificaciones a las Reglas de Operación 2003 y 2004, México 2004.

SAGARPA, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, México 2001.

SAGARPA, Delegación estatal, Evaluaciones internas de APC 2004, México 2004.

SAGARPA, Delegación estatal, Plan Sectorial del Estado de Zacatecas 2005-2010, México 2005.

SAGARPA – FAO, Guía metodológica para la evaluación estatal del Programa de Desarrollo Rural de la APC 2004. México. 2005.

SEDAGRO, Anexos Técnicos, Addendums al Anexo Técnico, Cierres de Ejercicio y listado de beneficiarios 2002 y 2004, México 2005

www.conapo.gob.mx

www.evalalianza.org.mx

www.inegi.gob.mx

www.siap.sagarpa.gob.mx

Anexo 1

Metodología de la evaluación

Anexo 1.1. Diseño de la muestra de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural del Estado de Zacatecas

Marco muestral

El diseño de la muestra fue obtenida a partir del método de muestreo para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo 2004 elaborado por la UA-FAO. En este sentido, en base al listado oficial de los beneficiarios del Programa de 2002 y de 2004 proporcionada por el Coordinador del Comité Técnico de Evaluación Estatal (CTEE) al día 06 de mayo del 2005, se integró el marco muestral de manera independiente para cada año. Los resultados fueron los siguientes:

Subprograma PAPIR 2002

Componentes	Universo	Marco muestral
Semental Caprino	300	300
Módulos de Labranza de Conservación - Tractores	296	296
Rescate de hembras ovinas y caprinas	386	386
Paquetes de aves	8,058	1,830
Sistema de Riego	1,030	1,030
Proyectos	4,767	455
Total	14,837	4,297

Considerando las diferentes categorías y las clases de grupos de beneficiarios, en el componente proyectos se identificaron cinco grupos empresariales, las cuales solicitan el apoyo como un grupo formado por los socios de una empresa formalmente constituida, hacen uso del componente otorgado en la unidad de producción de la empresa:

1. Cajas de plástico para empaque de guayaba. El nombre del representante es Vidal Valenzuela Marín con un grupo constituido por 108 beneficiarios en San miguel, Apozol perteneciente al DDR de Jalpa. Este grupo es una Sociedad Anónima de Capital Variable legalmente constituida.
2. Fortalecimiento y Expansión del Mercado de la Tuna. El nombre del representante es Alfredo Rodríguez Gómez con un grupo constituido por 99 beneficiarios en La Victoria, Pinos perteneciente al DDR de Ojocaliente. Este grupo es una Sociedad Anónima de Capital Variable legalmente constituida y PROFEMOR de primer nivel.
3. Reforestación Productiva. El nombre del representante es Manuel Rodríguez Sarmiento con un grupo constituido por 432 beneficiarios en el municipio de Guadalupe, perteneciente al DDR de Zacatecas. Este grupo es una Sociedad de producción Rural legalmente constituida y PROFEMOR de primer nivel.
4. Consolidación Integral y Comercialización de Frijol y Maíz. El nombre es Asociación Agrícola Local de Fresnillo con un grupo constituido por 66 beneficiarios en el municipio de Fresnillo, perteneciente al DDR de Fresnillo. Este grupo es una Sociedad de producción Rural legalmente constituida y PROFEMOR de primer nivel.
5. Proyecto Integral de Comercialización. El nombre es Sociedad de Producción Rural Granero del Pueblo con un grupo constituido por 60 beneficiarios en el municipio de Fresnillo, perteneciente al DDR de Fresnillo. Este grupo es una

Sociedad de producción Rural legalmente constituida y PROFEMOR de primer nivel.

Por otra parte, en el componente proyectos se identificaron dos grupos que solicitan bienes públicos, las cuales solicitan el apoyo como un grupo formado por los miembros de alguna comunidad (pueblo, ejido, etc.), hacen uso colectivo del componente otorgado sin que ningún miembro del grupo lo utilice en actividades productivas propias. De acuerdo a la metodología del método de muestreo no fueron considerados en el marco muestral los siguientes proyectos:

1. Laboratorio de tejidos, estación de servicio Rancho Grande. El nombre del representante es Felipe Macias Mireles con un grupo constituido por 1877 beneficiarios. Este es el Comité Estatal de Sanidad Vegetal.
2. Comercializadora de forrajes. El nombre del representante es Miguel González Valdez con un grupo constituido por 1875 beneficiarios. Este es una Asociación Ganadera Local de Fresnillo.

En lo que respecta al paquete de aves, se retomaron únicamente 1830 beneficiarios que representaban a cada una de las comunidades a las que llegó el apoyo y que de esta manera, permitiera obtener una mejor representación en cuanto a la distribución total de la muestra.

Con lo que respecta al Programa 2004 se tienen los siguientes resultados:

Subprograma PAPIR 2004

Componentes	Universo	Marco muestral
<u>Atención Vía Proyectos</u>	4,269	2,748
Proyectos Productivos	4,066	2,545
Sistemas de Riego	97	97
Módulos de Labranza y Conservación	106	106
<u>Atención Vía Demanda</u>	35	35
Sementales Ovinos y Caprinos	0	0
Implementos Agrícolas	35	35
Total	4,304	2,783

En el componente proyectos productivos se identificaron tres grupos que solicitan bienes públicos, las cuales solicitan el apoyo como un grupo formado por los miembros de alguna comunidad (pueblo, ejido, etc.), hacen uso colectivo del componente otorgado sin que ningún miembro del grupo lo utilice en actividades productivas propias:

1. Manejo Integral de Ganado Bovino. El nombre del representante es Miguel Ángel Correa Arellano con un grupo constituido por 480 beneficiarios.
2. Centro de acopio de bovinos para la exportación de ganado en pie. El nombre del representante es Juan Antonio Flores Flores con un grupo constituido por 916 beneficiarios.

3. Acondicionamiento de corrales de manejo. El nombre del representante es Cirilo Martínez Rodríguez con un grupo constituido por 125 beneficiarios.

Por otra parte, de acuerdo con información recabada de los expedientes de los beneficiarios se tienen la siguiente información sobre el componente proyectos:

1. Ecoturismo. El nombre del representante es Javier Gaytan Mascorro con un grupo constituido originalmente por 334 beneficiarios en El Cedral, Cuauhtemoc perteneciente al DDR de Ojocaliente. En este grupo se retomó como un grupo de seis, ya que al revisar los expedientes, en la práctica únicamente se contaba con una lista de 6 beneficiarios.
2. Desarrollo ecoturístico. El nombre del representante es Uvaldo Pérez García con un grupo constituido originalmente por 150 beneficiarios en Morones, Tlaltenango perteneciente al DDR de Tlaltenango. En este grupo se retomó como un grupo de ocho, ya que al revisar los expedientes, en la práctica únicamente se contaba con una lista de 8 beneficiarios.

Determinación del tamaño de muestra

De acuerdo con el método de muestreo para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo 2004 elaborado por la UA-FAO, para el Estado de Zacatecas se tiene el siguiente cálculo para determinar el tamaño de muestra para el Programa de Desarrollo Rural.

Fórmula:

$$n_j = \frac{\theta_j}{1 + \frac{\theta_j}{N_j}} \quad j = 2002, 2004$$

n_j : es el tamaño de muestra parcial del Programa de Desarrollo Rural en el año j (2002, 2004).

N : es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral para el Programa de Desarrollo Rural en cada año (2002, 2004).

θ : Constante que corresponde al tamaño de muestra para una muestra aleatoria simple con reemplazo para cada año.

Para el año 2002:

Constante $\theta_{2002} = 241.8$

Beneficiarios $N_{2002} = 4297$

$$n_{DR_2002} = \frac{\theta_{2002}}{1 + \frac{\theta_{2002}}{N_{2002}}} = \frac{241.8}{1 + \frac{241.8}{4297}} = \frac{241.8}{1.0563} = 229$$

Para el año 2004:

Constante $\theta_{2004} = 116.7$

Beneficiarios $N_{2004} = 2783$

$$n_{DR_2004} = \frac{\theta_{2004}}{1 + \frac{\theta_{2004}}{N_{2004}}} = \frac{116.7}{1 + \frac{116.7}{2783}} = \frac{116.7}{1.0419} = 112$$

La muestra total para el Programa de Desarrollo Rural es:

Tamaño de muestra de beneficiarios y reemplazos 2002 y 2004

Desarrollo Rural	2002	2004	Total
Tamaño de la muestra	229	112	341
Reemplazos (20%)	46	22	68

Selección de integrantes de la muestra

La selección de beneficiarios a ser incluidos en la muestra se realizó aplicando el método de muestreo aleatorio con selección sistemática. Una vez ordenados alfabéticamente la relación de beneficiarios se les numera de manera progresiva, se calculó el coeficiente "k", que resulta de dividir el número total de beneficiarios del Programa entre el tamaño de muestra calculado, así como la determinación del entero "s" redondeando un número aleatorio ubicado en el intervalo comprendido entre cero y "k".

Determinación del valor k y s para el Programa de DR 2002

		Valores redondeados
Marco muestral	4,297	
Tamaño de la muestra	229	
K	18.76	19
S	12.0884	12

Para el año 2002 se seleccionó el primer elemento de la muestra con el número 12 y luego sistemáticamente cada 19. Los números consecutivos para integrar la muestra son:

Números aleatorios para la selección de la muestra y reemplazos 2002

12	525	1,038	1,551	2,064	2,577	3,090	3,603	4,116	313	826
31	544	1,057	1,570	2,083	2,596	3,109	3,622	4,135	332	845
50	563	1,076	1,589	2,102	2,615	3,128	3,641	4,154	351	864
69	582	1,095	1,608	2,121	2,634	3,147	3,660	4,173	370	883
88	601	1,114	1,627	2,140	2,653	3,166	3,679	4,192	389	902
107	620	1,133	1,646	2,159	2,672	3,185	3,698	4,211	408	921
126	639	1,152	1,665	2,178	2,691	3,204	3,717	4,230	427	
145	658	1,171	1,684	2,197	2,710	3,223	3,736	4,249	446	
164	677	1,190	1,703	2,216	2,729	3,242	3,755	4,268	465	
183	696	1,209	1,722	2,235	2,748	3,261	3,774	4,287	484	
202	715	1,228	1,741	2,254	2,767	3,280	3,793	9	503	
221	734	1,247	1,760	2,273	2,786	3,299	3,812	28	522	
240	753	1,266	1,779	2,292	2,805	3,318	3,831	47	541	
259	772	1,285	1,798	2,311	2,824	3,337	3,850	Reemplazos	560	
278	791	1,304	1,817	2,330	2,843	3,356	3,869	66	579	
297	810	1,323	1,836	2,349	2,862	3,375	3,888	85	598	
316	829	1,342	1,855	2,368	2,881	3,394	3,907	104	617	
335	848	1,361	1,874	2,387	2,900	3,413	3,926	123	636	
354	867	1,380	1,893	2,406	2,919	3,432	3,945	142	655	
373	886	1,399	1,912	2,425	2,938	3,451	3,964	161	674	
392	905	1,418	1,931	2,444	2,957	3,470	3,983	180	693	
411	924	1,437	1,950	2,463	2,976	3,489	4,002	199	712	
430	943	1,456	1,969	2,482	2,995	3,508	4,021	218	731	
449	962	1,475	1,988	2,501	3,014	3,527	4,040	237	750	
468	981	1,494	2,007	2,520	3,033	3,546	4,059	256	769	
487	1,000	1,513	2,026	2,539	3,052	3,565	4,078	275	788	
506	1,019	1,532	2,045	2,558	3,071	3,584	4,097	294	807	

Para el año 2004 se seleccionó el primer elemento de la muestra con el número 4 y luego sistemáticamente cada 25.

Determinación del valor k y s para el Programa de DR 2004

		Valores redondeados
Marco muestral	2,783	
Tamaño de la muestra	112	
K	24.85	25
s	4.2548	4

Los números consecutivos para integrar la muestra son:

**Números aleatorios para la selección de la muestra
y reemplazos 2004**

4	679	1,354	2,029	2,704
29	704	1,379	2,054	2,729
54	729	1,404	2,079	2,754
79	754	1,429	2,104	2,779
104	779	1,454	2,129	Reemplazos
129	804	1,479	2,154	21
154	829	1,504	2,179	46
179	854	1,529	2,204	71
204	879	1,554	2,229	96
229	904	1,579	2,254	121
254	929	1,604	2,279	146
279	954	1,629	2,304	171
304	979	1,654	2,329	196
329	1,004	1,679	2,354	221
354	1,029	1,704	2,379	246
379	1,054	1,729	2,404	271
404	1,079	1,754	2,429	296
429	1,104	1,779	2,454	321
454	1,129	1,804	2,479	346
479	1,154	1,829	2,504	371
504	1,179	1,854	2,529	396
529	1,204	1,879	2,554	421
554	1,229	1,904	2,579	446
579	1,254	1,929	2,604	471
604	1,279	1,954	2,629	496
629	1,304	1,979	2,654	521
654	1,329	2,004	2,679	546

Nota. En el caso de grupos de beneficiarios, se asignó a cada representante de grupo tantos números como miembros del grupo.

Nota. En cuanto a los reemplazos se obtuvo a partir del 20% del tamaño de la muestra y se siguió el mismo procedimiento para seleccionar a los beneficiarios a ser encuestados.

Resumen de la distribución de la muestra 2002 y 2004

En general se obtuvieron los siguientes resultados:

Distribución de la muestra 2002

	Marco muestral	Muestra	Reemplazos
Semental Caprino	300	15	4
Módulos de Labranza de Conservación - Tractores	296	24	2
Rescate de hembras ovinas y caprinas	386	20	3
Paquetes de aves	1,830	100	25
Sistema de Riego	1,030	48	9
Proyectos	455	22	4
Total	4,297	229	47

Distribución de la muestra 2004

	Marco muestral	Muestra	Reemplazos
Proyectos Productivos	2,545	103	21
Sistemas de Riego	97	5	1
Módulos de Labranza y Conservación	106	4	0
Sementales Ovinos y Caprinos	0	0	0
Implementos Agrícolas	35	0	0
Total	2,783	112	22

Distribución de la muestra realizada por DDR 2002 y 2004

DDR	2002	2004	
	Muestra	Muestra	Reemplazos
Zacatecas	16	25	0
Fresnillo	13	21	1
Jerez	9	0	0
Jalpa	3	10	0
Río Grande	22	59	2
Concepción del oro	6	46	2
Ojocaliente	38	60	3
Tlaltenango	5	2	0
Total	112	223	8

Anexo 1.2 Otras fuentes de información

Encuestas y entrevistas a otros actores

Las encuestas y entrevistas a otros actores fue obtenida a partir de las especificaciones de la guía metodológica para la evaluación estatal del Programa de Desarrollo Rural 2004 elaborado por la UA-FAO. En este sentido, la empresa SAP del Centro en conjunto con el coordinador estatal se identificaron los actores que aportarán mayor y mejor información según los temas planteados en la Guía y para cumplir con las expectativas de los funcionarios estatales. Las especificaciones fueron las siguientes:

1. Las entrevistas se dirigieron solamente a presidentes de municipios en donde existió municipalización.
2. Debido a que operaron más de 10 PSP en la entidad, se encuestó el número base de 10 y adicionalmente al 10% de los PSP sin exceder un total de 20. Esto también aplicó para el caso de los coordinadores municipales (PROFEMOR) y técnicos PROFEMOR que apoyaron organizaciones económicas.
3. La selección de los miembros de la CDR, de CDDRS, de CEDRS, de CMDRS, funcionarios municipales, Coordinadores Municipales, Técnicos PROFEMOR y PSP que apoyan organizaciones económicas se definieron al azar y aprobado por el Coordinador de la Evaluación Estatal, considerando la diversidad geográfica, productiva e institucional en la que trabajan estos actores.
4. Se realizó una entrevista colectiva.

La relación de entrevistas fue la siguiente:

Relación de funcionarios a entrevistar en el Programa de Desarrollo Rural 2004

Nombre	Cargo
MC José María Llamas Caballero	Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural de la SAGARPA
Ing. Gerardo Leyva Hernández	Subsecretario de Desarrollo Rural de SEDAGRO
C. Francisco Javier López García	Secretario Técnico del FOFAEZ
C. Reynaldo Pulido Rodríguez	Jefe del Programa de Desarrollo Rural de la SAGARPA
Ing. Luis Demetrio Rodríguez Castillo	Jefe del Departamento de Desarrollo Rural de SEDAGRO
MVZ. Jaime Fernández Sánchez	Coordinador Operativo de la UTOE
Ing. Sergio Gamero Solís	Responsable de la UTOE de los Subprogramas PRODESCA Y PROFEMOR
MC Lorenzo Trejo Hernández	Coordinador Operativo "Cecader"
Ing. José Luis Fierro Rojo	Jefe de la Unidad de Capacitación y Transferencia de Tecnología de Sedagro
Ing. Hector Serrano Rodríguez	Delegado Estatal del INCA Rural
Ing. Agustín Fernando Rumayor Rodríguez	Director del INIFAP
Ing. Manuel Labastida Aguirre	Gerente de FIRCO
Ing. Ángel Lira Tinajero	Jefe del Distrito de Desarrollo Rural de Fresnillo
Ing. Salvador Rodríguez Barrientos	Jefe del Distrito de Jerez
Ing. Luis Antonio Saenz Quintero	Jefe del Distrito de Desarrollo Rural de Ojocaliente
MVZ Lorenzo Castañeda A.	Jefe de CADER Miguel Auza
Ing. Ubaldo Elias Cisneros	Jefe de CADER de Loreto
T.A. J. Socorro De Loera Murillo	Jefe de CADER de Fresnillo
Ing. Juan González Martínez	Jefe del CADER de Calera

5 Responsables de ventanillas receptoras de solicitudes

Nombre	Cargo
Ing. Mario Trejo Esparza	CADER Ojocaliente
Ing. Luis Cosme González Ozuna	CADER de Villa de Cos
Ing. Ricardo Estrada Valdez	CADER Villa Nueva
Ing. Santos Duran Muñoz	CADER Juchipila
Ing. Esaul Marquez Berumen	CADER Pinos

5 Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable

Nombre	Cargo
C. Jesus Padilla	Representante del Sistema Producto Frijol
C. Jesus Lopez Lopez	Sistema Producto Vid
Ing. Ernesto Tiscareño Gonzalez	Integradora de Guayaberos del Cañon de Juchipila
C. Jesus Alvarez Gomez	Empresa Integradora de Productores de Tuna
C. Jose Luis Medina Rodriguez	Empresa Integradora de Productores de Maguey

2 Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable

Nombre	Cargo
Lic. Enrique Flores Mendoza	CDDRS Zacatecas
MVZ Rito Rivas Frausto	CDDRS Concepción Del Oro

5 Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable

Nombre	Cargo
Leobardo Ramos Cortez	Jefe de Departamento Desarrollo Agropecuario
Felipe Lopez Sanchez Cortez	Jefe de Departamento Desarrollo Agropecuario
C. Claudio Lopez Simental	Presidente Municipal Miguel Auza
Profr. Fausto Goytia Avila	Presidente Municipal Sain Alto
C. Jose Maria Gonzalez Nava	Presidente Municipal Villa De Cos

5 Presidentes Municipales

Nombre	Cargo
C. Jaime Arteaga Hernández	Genaro Codina
C. José Luis García Hernández	Pinos
C. Felipe de Jesús Badillo	Rio Grande
C. Juan Quiroz Carena	Sombrerete
C. Clemente Vázquez Medellín	Guadalupe

20 Relación de Prestadores de Servicios Profesionales “PRODESCA”

Nombre	Cargo
Susana Ramirez Femat	PSP
Victor Manuel Almaraz Rivas	PSP
Eduardo De Jesus Ruiz Fernandez	PSP
Jesus Martinez Ruvalcava	PSP
Maria Eugenia Esquivel De Avila	PSP
Jose Fco. Martinez Hernandez	PSP
Alejandro Mares Delgado	PSP
Florentina Herrera Guzman	PSP
Guillermo Santos Hernandez	PSP
Enrique Muñoz Gomez	PSP
Regina Maria Valladares	PSP
Isidro Hurtado Bueno	PSP
Jorge Fernandez Rangel	PSP
Cesar Augusto Ordoñez Quezada	PSP
Jaime Ruiz Giles	PSP
Romualdo Gurrola Del Real	PSP
Jaime Jasso Rios	PSP
Juan Manuel Martinez Garcia	PSP
Fermin Santos Gonzalez	PSP
Dagoberto Ramirez Acevedo	PSP

10 Coordinadores Municipales “PROFEMOR”

Nombre	Cargo
Miguel Coronado Gamez	CMDRS El Salvador
Salvador Mier Balderas	CMDRS Jimenez del Teul
Enrique Borjas Villarreal	CMDRS Melchor Ocampo
Ana Maria Ramirez Medina	CMDRS Valparaíso
Maria del Socorro Mendoza Esquivel	CMDRS Villa de Cos
Juan Manuel Muñoz Gallegos	CMDRS Villa Hidalgo
Jose Gurrola Martinez	CMDRS Fresnillo
Alvaro Lara Reyes	CMDRS Trancoso
Gaspar Hernandez Garcia	CMDRS Cd Cuauhtemoc
Adriana Varela Flores	CMDRS Pinos

14 Técnicos “PROFEMOR” que apoyan organizaciones

Nombre	Cargo
Claudia Oneida Esquivel Gomez	Integradora de Tuna del Edo de Zac. SA de CV
Francisco Javier Jimenez Acuña	Integradora de Ovinocultores del Edo de Zac.
Marcelino Alvarado Salvador	Frutas Selectas de Jerez
Miguel Angel Renteria Guerrero	Integradora de Guayaberos del Cañon de Juchipila
Rosalba Vega Garza	Red Microregional 3
Carlos Garcia Valenciana	Integradora de Ixtleros del Semidesierto de Zac.
Francisco Chavez Avila	Integradora de Organizaciones Magueyeras en el Edo de Zac
Juan Carlos Zapata Ibarra	Union de Productores de Frijol del Norte de Zac
Leticia Hernandez Corpus	Empacadora Medrano SPR de RI
Marcela Villegas Ibañez	Agroservicios Hidalgo SPR de RI
Rodolfo Francisco Ramos de Asicua	Ganas de Progresar SC de RI
Jesús Hernández Montoya	Green Vegetables Hidroponic Organicos SPR de RI
Santiago Flores Espino	Agroindustrializadora de Miguel Auza SPR de RI
Alejandro Cesar Blanco Ochoa	Sector de Producción de Tuna Ejido el Sitio

2 Funcionarios de la instancia responsable de Desarrollo Rural en el Gobierno Municipal

Nombre	Cargo
Humberto Casas Rodríguez	Director de Desarrollo Agropecuario Pinos
Eli Rosales Aguilar	Director de Desarrollo Agropecuario Sombrerete

3 Proyectos relevantes o de interés específico para el Estado

Nombre	Cargo
Cirilo Martinez Rodriguez	Centro de Acopio para la Comercialización de Ovinos y Caprinos (Asgl de Villa Hidalgo)
C. Benito Juarez Barrios	Balneario Atotonilco
María De Jesus Bernal Reyes	Costurero de Trancoso

Entrevistas programadas y realizadas

Entrevistas	Programada	Realizadas
Funcionarios directivos	4	4
Funcionarios operativos	22	22
Coordinadores técnicos PROFEMOR	5	5
Presidentes municipales	5	5
Prestadores de Servicios Profesionales, PRODESCA	20	1
Técnicos PROFEMOR que apoyan a Organizaciones Económicas	24	21
Representantes de Organizaciones Económicas	5	7
Directores Agropecuarios Municipales	2	0
Proyectos Relevantes	3*	3*
Total	90	85

Fuente: elaboración de SAP del Centro con base en las entrevistas realizadas a Otros actores.

* Entrevistas realizadas no capturadas en la base de datos.

Información documental

En la información documental utilizada en el proceso de la evaluación, se consideró lo siguiente:

Información relacionada con el Programa. Se utilizaron los Anexos Técnicos 2004 y 2005 principalmente y el addendum al Anexo Técnico 2004, informes de avance físico financiero del Programa 2004 y 2005, tres evaluaciones internas de APC 2004, informes de evaluación externa de años anteriores, Reglas de Operación y sus modificaciones 2003 y 2004, así como la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Información documental: Se utilizaron documentos de política sectorial a nivel nacional y estatal, Planes de Desarrollo Estatal, Planes de Desarrollo Sectorial nacional y estatal, diagnósticos y otros documentos editados por el INIFAP.

Estadísticas: Se revisaron en la biblioteca del INEGI central ubicada en el Estado de Aguascalientes, todo lo referente a estadísticas nacionales y estatales del sector y del subsector, al que se refiere el Programa y también se revisaron páginas de internet sobre el Sector Agropecuario y temas afines al Programa.

La documentación recolectada fue revisada y analizada de acuerdo con los temas vistos en la redacción del informe de la evaluación del Programa.

Anexo 1.3. Integración y procesamiento de base de datos

La integración de la información obtenida en las encuestas y entrevistas aplicadas a los beneficiarios 2002 y 2004 y otros actores de acuerdo al método de muestreo para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo 2004 elaborado por la UA-FAO y de la guía metodológica, se tiene los siguientes cuatro aspectos:

- a) Se aplicaron las encuestas según los resultados del cálculo de la muestra, tanto a los beneficiarios del año 2002 como a beneficiarios del año 2004, así como entrevistas a otros actores.
- b) Se validaron cada una de las encuestas por el responsable del Programa para que los datos fueran congruentes y estuvieran completas.
- c) Las encuestas y entrevistas se capturaron en el sistema Lotus Notes.
- d) Una vez capturadas en el sistema, se validaron las encuestas por el responsable del Programa para que los datos fueran los correctos, estuvieran bien capturadas y en su caso, corregir los datos en el sistema.

Posteriormente, se procesó la información en las siguientes fuentes:

- a) Base de datos de encuestas a beneficiarios.
- b) Base de datos de entrevistas a otros actores.

Las bases de datos se exportaron de Lotus Notes a Excel para obtener las hojas de resultados para su análisis correspondiente. Con el apoyo del segundo taller realizado por la UA-FAO, se realizaron los cuadros de resultados en base a tablas de frecuencias y el cálculo de indicadores de primer y segundo nivel. Durante todo el procesamiento de la base de datos se verificaba la coherencia de los datos.

Anexo 1.4. Métodos de análisis estadístico de las base de datos

En general, las bases de datos fueron verificadas y procesadas con la finalidad de realizar un análisis cuantitativo que permitiera identificar asociaciones entre variables, índices y diferencias significativas que permitan medir la magnitud de los resultados e impactos de las inversiones del Programa en las UPR. Se utilizaron tablas de distribución de frecuencias y/o porcentajes para cada variable. También se emplearon medidas de tendencia central y de dispersión para realizar los resúmenes estadísticos, así como diferentes tipos de gráficas. Así mismo se utilizó la metodología de UA-FAO para el cálculo de los indicadores para el análisis de procesos e impactos de primer y segundo nivel. En base a dichos cálculos, se realizó un análisis cualitativo y cuantitativo obtenido en entrevistas, trabajo de campo y revisión de información documental y talleres de análisis.

La metodología de UA-FAO sugirió el cálculo de los siguientes indicadores:

Tipología de Productores

Para la tipología de productores se emplearon las siguientes variables:

- **Escolaridad:** aproximación al capital humano (incide en el comportamiento de los productores y en los efectos que tienen los apoyos)
- **Superficie Equivalente:** escala de operación del productor agrícola
- **Bovinos Equivalentes:** escala de operación del productor pecuario
- **Valor de los activos en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones:** magnitud económica del productor
- **Nivel tecnológico:** expresa el nivel de incorporación de elementos técnicos e innovaciones en la principal actividad productiva de los beneficiarios de Alianza.

La determinación de la tipología del productor se llevó a cabo mediante el cálculo y la ponderación de cada una de las variables anteriores, de acuerdo al siguiente esquema:

Variable	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
Escolaridad	Con primaria (1 a 6 años)	Con secundaria (7 a 9 años)	Con preparatoria (10 a 12 años)	Con licenciatura (13 a 16)	Con licenciatura concluida o posgrado (17 o más)
Superficie equivalente	Hasta 3 hectáreas	De 3 a 10 hectáreas	De 10 hasta 50 hectáreas	De 50 a 100 hectáreas	Más de 100 ha
Bovinos equivalentes	Hasta 8 cabezas	De 8 a 25 cabezas	De 25 a 75 cabezas	De 75 a 150 cabezas	Más de 150 cabezas
Valor de los activos	Hasta 5,000	De 5,000 a 25,000 pesos	De 2,5000 a 100,000 pesos	De 100,000 a 500,000 pesos	Más de 500,000 pesos
Nivel tecnológico	Hasta 0.2	De 0.2 a 0.4	De 0.4 a 0.6	De 0.6 a 0.8	De 0.8 a 1

*Superficie equivalente**

1 ha de superficie equivalente tiene una de las siguientes equivalencias: 1 ha de riego, 0.66 ha de humedad residual o punta de riego, 0.5 ha de temporal de uso agrícola, 0.25 ha de agostadero de buena calidad, o 0.125 ha de monte, agostadero en terreno árido o bosque.

*Bovinos equivalentes**

1 cabeza de bovino equivalente puede equivaler a: 1 bovino, o 5 ovinos, o 6 caprinos, o 3 porcinos, o 5 colmenas, o 100 aves, o 1 animal de trabajo, o 50 cabezas de otras especies.

* Para el cálculo de la tipología, sólo se tomará en cuenta el índice con mayor valor.

Valor de los activos

Se calcula en base al valor de la maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones con que cuenta el productor.

Nivel tecnológico

Se considera en base a la principal actividad económica de productor. En caso de que ésta sea agrícola, si el componente recibido es destinado para invernadero, el nivel tecnológico es igual al nivel del mismo, en caso contrario se forma por el componente semillas, plántulas y fertilización, riego y mecanización. Si la principal actividad es pecuaria se toma en cuenta la calidad genética, la infraestructura y la alimentación.

Una vez hecha la segmentación de los beneficiarios en base a la tipología obtenida, se prosiguió al cálculo de los indicadores en base a la información recabada con las encuestas aplicadas, así como a la información cualitativa percibida por el encuestador durante el trabajo de campo.

Podemos dividir los indicadores en dos grandes segmentos: indicadores de primer nivel e indicadores de segundo nivel.

Indicadores de primer nivel

Esta rama de indicadores corresponde al ingreso y el empleo, en los que se ve mayormente reflejada la presencia del apoyo en las características socioeconómicas del productor y de su unidad de producción.

Ingreso

El índice de ingreso se analiza a través del cálculo de varios indicadores auxiliares, como lo son la superficie sembrada o cantidad e cabezas (según sea la actividad agropecuaria principal del productor), el rendimiento de cada unidad, los precios y los costos de producción entre otros.

Actividades agrícolas

$$\begin{aligned}
 IYB &= \frac{\sum S_{i1} R_{i1} P_{i1}}{\sum S_{i0} R_{i0} P_{i0}} \\
 &= \frac{\sum S_{i0} R_{i1} P_{i0}}{\sum S_{i0} R_{i0} P_{i0}} * \frac{\sum S_{i1} R_{i1} P_{i1}}{\sum S_{i0} R_{i1} P_{i1}} * \frac{\sum S_{i0} R_{i1} P_{i1}}{\sum S_{i0} R_{i1} P_{i0}} \\
 &= \downarrow \quad * \quad \downarrow \quad * \quad \downarrow \\
 &= IR \quad * \quad IS_p \quad * \quad IP \\
 &= IQ * IP \quad ; \quad \text{donde} \quad IQ = IR * IS_p
 \end{aligned}$$

YB = ingreso bruto

R = rendimiento

Sp = superficie ponderada

P = precios

Q = producción

$$\begin{aligned}
 IS_p &= \frac{\sum S_{i1} * \sum S_{i0}}{\sum S_{i1} * \sum S_{i0}} * \frac{\sum S_{i1} R_{i1} P_{i1}}{\sum S_{i0} R_{i1} P_{i1}} \\
 &= \frac{\sum S_{i1}}{\sum S_{i0}} * \frac{\sum (S_{i1} / \sum S_{i1}) R_{i1} P_{i1}}{\sum (S_{i0} / \sum S_{i0}) R_{i1} P_{i1}} \\
 &= \downarrow \quad * \quad \downarrow \\
 &= IS \quad * \quad IC_s \\
 \text{luego:} \\
 IYB &= IR * IS * IC_s * IP
 \end{aligned}$$

S = superficie simple
Cs = composición de superficie

$$\begin{aligned}
 IYB &= IR * IP * IC_s * IS \\
 &\Downarrow \\
 &= IYBH_{so} * IC_s * IS \\
 &\Downarrow \\
 &= IYBH * IS
 \end{aligned}$$

YB_{so} = ingreso bruto promedio por ha para la composición de superficie inicial
YBH = ingreso bruto promedio por ha

donde:

$$IYBH_{so} = \frac{\sum S_{i0} R_{i1} P_{i1} / \sum S_{i0}}{\sum S_{i0} R_{i0} P_{i0} / \sum S_{i0}}$$

$$IYBH = \frac{\sum S_{i1} R_{i1} P_{i1} / \sum S_{i1}}{\sum S_{i0} R_{i0} P_{i0} / \sum S_{i0}}$$

Actividades pecuarias

$$\begin{aligned}
 IYB &= \frac{\sum E_{i1} R_{i1} P_{i1}}{\sum E_{i0} R_{i0} P_{i0}} && \text{Aplica a una o más actividades pecuarias} \\
 &= \frac{\sum E_{i0} R_{i1} P_{i0}}{\sum E_{i0} R_{i0} P_{i0}} * \frac{\sum E_{i1} R_{i1} P_{i1}}{\sum E_{i0} R_{i1} P_{i1}} * \frac{\sum E_{i0} R_{i1} P_{i1}}{\sum E_{i0} R_{i1} P_{i0}} \\
 &= IR * IE_p * IP \\
 &= IQ * IP \quad ; \quad \text{donde} \quad IQ = IR * IE_p
 \end{aligned}$$

YB = ingreso bruto
R = rendimiento
Ep = escala ponderada
P = precios
Q = producción

$$\begin{aligned}
 IYB &= IR * IP * IC_e * IE \\
 &\Downarrow \\
 &= IYBA_{eo} * IC_e * IE \\
 &\Downarrow \\
 &= IYBA * IE
 \end{aligned}$$

YBA_{eo} = ingreso bruto promedio por animal para la composición de escala inicial
YBA = ingreso bruto promedio por animal

donde:

$$I YBA_{eo} = \frac{\sum E_{i0} R_{i1} P_{i1} / \sum E_{i0}}{\sum E_{i0} R_{i0} P_{i0} / \sum E_{i0}}$$
$$I YBA = \frac{\sum E_{i1} R_{i1} P_{i1} / \sum E_{i1}}{\sum E_{i0} R_{i0} P_{i0} / \sum E_{i0}}$$

Empleo

Se contabiliza el total de jornales contratados antes y después del apoyo, los adicionales, perdidos y el porcentaje debido a Alianza, así como el total de jornales retenidos mediante:

Total después del apoyo - Antes del apoyo – Adicionales + Perdidos.

Posteriormente cada uno de estos índices se divide entre 270 para obtener el número total de empleos y entre el número de beneficiarios en la muestra, para después obtener su inverso multiplicativo y obtener así el número de beneficiarios necesarios para generar un empleo. El número de empleos en la población se obtiene multiplicando los empleos por beneficiario por el total de beneficiarios (universo de la muestra). Logrando con esto, obtener el número total de empleos generados por el apoyo, por otras causas y el total después del apoyo.

Indicadores de segundo nivel

Esta rama de indicadores corresponde a la capitalización e innovación tecnológica, en los cuales se ve reflejada la presencia del apoyo dentro de las características económicas de la unidad de producción.

Capitalización

El indicador de capitalización nos señala si las empresas están teniendo un proceso de capitalización, reflejándose esto en la maquinaria, equipo, construcciones, instalaciones, animales, plantaciones y cultivos perennes, del productor. Para cada rubro se calcula el importe o rendimiento total, el ocasionado por otras causas y a causa de Alianza, se hace una agrupación de totales de maquinaria, de animales y de plantaciones, así como una sumatoria total, de donde se obtiene el índice de capitalización a partir de dividir el total de capitalización por causa de Alianza, entre el total antes del apoyo.

Producción y productividad

Se retomaron los indicadores de primer nivel, básicamente en el índice de producción y el índice de rendimientos.

Innovación tecnológica

La innovación tecnológica se mide a través de la variación de un índice de nivel tecnológico que se calcula para antes y después del apoyo

Para beneficiarios que realizan actividades agrícolas el índice de nivel tecnológico se calcula de dos formas mutuamente excluyentes:

Si el componente recibido es para invernadero (o el principal cultivo se realiza bajo invernadero) es igual al nivel tecnológico del mismo. En caso contrario, es el promedio simple de tres componentes: semillas, plántulas y fertilización, riego y mecanización.

Para actividades pecuarias el índice de nivel tecnológico es igual al promedio de tres componentes: calidad genética de los animales, infraestructura y equipo alimentación animal.

Actividades agrícolas

Nivel tecnológico cultivos bajo invernadero	Índice de nivel tecnológico
Bajo	0.50
Medio	0.75
Alto	1.00

Semillas y plántulas	Sí/No (a)	Ponderación (b)	Producto (a * b)
Criolla	1 ó 0	0	0
Mejorada	1 ó 0	0,5	0,5 ó 0
Certificada	1 ó 0	1	1 ó 0
Suma	de a	-	de a * b

$$I \text{ semillas} = \text{suma de } a * b / \text{suma de } a$$

$$I \text{ plántulas} = \text{suma de } a * b / \text{suma de } a$$

$$I \text{ semillas y plántulas} = (I \text{ semillas} + I \text{ plántulas}) / 2$$

Nivel tecnológico fertilización	Índice de nivel tecnológico
No fertiliza	0.00
Fertilización química	1.00
Fertilización orgánica	1.00

$$\text{Índice de semillas, plántulas y fertilización} = \frac{(I \text{ semillas y plántulas} + I \text{ fertilización})}{2}$$

Sistema de riego	Superficie que riega o que no riega	Ponderación (p)	Producto (p * s _i)
Ninguno (sin riego)	s ₁	0.0	0.0 * s ₁
Rodado sin revestir	s ₂	0.2	0.2 * s ₂
Rodado revestido	s ₃	0.4	0.4 * s ₃
Cañon	s ₄	0.7	0.7 * s ₄
Aspersión	s ₅	0.8	0.8 * s ₅
Goteo o microaspersión	s ₆	1.0	1.0 * s ₆
Suma	de (s_i)	-	de (p * s_i)

$$\text{Índice de riego} = \frac{\text{suma de } (p * s_i)}{\text{suma de } (s_i)}$$

$$\text{Índice de mecanización} = \frac{\text{Número de labores agrícolas mecanizadas}}{5 - \text{número de labores que no aplican}}$$

$$\text{Índice tecnológico actividades agrícolas (no invernadero)} = \frac{\text{Índice de semillas, plántulas y fertilización} + \text{Índice de riego} + \text{Índice de mecanización}}{3}$$

Actividades pecuarias

Calidad genética de los animales	Número de animales	Ponderación	Producto
Criolla	a	0.0	a * 0.0
Mejorada	b	0.5	b * 0.5
Certificada	c	1.0	c * 1.0
Suma	N	-	S P

$$\text{Índice de calidad genética} = \frac{S P}{N}$$

$$\text{Índice de infraestructura y equipo} = \frac{\text{número de infraestructuras utilizadas}}{\text{máximo de infraestructuras utilizadas en cada especie animal}}$$

Combinación de fuentes de alimentación	Sí/No (a)	Ponderación (b)	Producto (a * b)
Pasto natural o inducido	1 ó 0	0.1	0.1 ó 0.0
Esquilmos y subproductos Agrícolas	1 ó 0	0.2	0.2 ó 0.0
Pasto cultivado o pradera	1 ó 0	0.4	0.4 ó 0.0
Alimentos ensilados y/o henificados	1 ó 0	0.6	0.6 ó 0.0
Complementos alimrnticios	1 ó 0	0.9	0.9 ó 0.0
Suma	de a	-	de a * b

$$\text{Índice de alimentación (combinación de fuentes)} = \frac{\text{suma de (a * b)}}{\text{suma de (a)}}$$

Fuentes de alimentación excluyentes	Índice de nivel tecnológico
Dietas y raciones	1.0
Floración natural	0.5
Floración natural y complementos alimenticios	1.0

$$\text{Índice tecnológico actividades pecuarias} = \frac{\text{índice calidad genética} + \text{índice infraestructura} + \text{índice alimentación}}{3}$$

Anexo 2

Información o cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Cuadro Anexo RE1. Avance de metas físicas y financieras del Programa en el 2004

Programas y componentes	Financiero			Beneficiarios			Físicas		
	Prog.	Pagado	%	Prog.	Real.	%	Prog.	Real.	%
PAPIR	54,705,486	35,505,670	64.9	3,314	4,304	129.9	255	282	110.6
PRODESCA	9,723,320	9,612,930	98.9	2,555	7,762	303.8	301	396	131.6
PROFEMOR	6,434,254	6,347,864	98.7	1,381	3,250	235.3	80	85	106.3

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero de beneficiarios 2004 al mes de mayo de 2005.

Prog.: Programado; Real.: Realizado.

Cuadro Anexo 1. Distribución de la inversión por componente del PAPIR

PAPIR	Apoyo Gubernamental	
	Inversión (\$)	Porcentaje
Atención vía proyectos		99.1
Proyectos productivos	29,634,819	87.5
Sistemas de riego	2,672,828	7.9
Módulos de labranza y conservación	1,243,827	3.7
Atención vía demanda		0.9
Sementales ovinos y caprinos	0.0	0.0
Implementos agrícolas	287,925	0.9
Total de inversión directa	\$ 33,839,399	100.0

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2004 al mes de mayo de 2005.

Cuadro Anexo 2. Número y tipo de beneficiarios

	PBIZM		PBIZM (%)		PBIZNM		PBIZNM (%)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Atención vía proyectos	8,902	3,048	97.2	99.5	382	1,221	94.6	98.5
Atención vía demanda	253	16	2.8	0.5	22	19	5.4	1.5
Total	9,155	3,064			404	1,240		

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2003 – 2004 al mes de mayo de 2005.

PBIZM: Productor de bajos ingresos en zonas marginadas.

PBIZNM: Productor de bajos ingresos en zonas no marginadas.

Cuadro Anexo 3. Atención a grupos prioritarios

Grupo	2002 (muestra de 231)		2004 (muestra de 112)	
	Beneficiarios	%	Beneficiarios	%
Mujeres	20	8.7	36	32.1
Jóvenes	4	1.7	7	6.3
Indígenas	0	0.0	0	0.0
Personas con capacidades distintas	0	0.0	1	0.9
Tercera edad	1	0.4	4	3.6
Total	25	10.8	48	42.9

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información de las encuestas aplicadas a beneficiarios 2002 y 2004.

Cuadro Anexo 4. Acciones apoyadas del 2002 al 2004

Componente	Vía demanda	Vía proyecto	Total
Proyectos Productivos	0	436	436
Módulos de Labranza de Conservación - Tractores	44	45	89
Implementos Agrícolas	29	12	41
Sistemas de Riego	0	153	153
Sementales Ovinos y Caprinos	575	0**	575
Rescate de Hembras Ovinas y Caprinas	386	0**	386
Paquetes de Aves (Mujeres)	8,059	0	8,059
Total	9,093	646	9,739*

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2002 - 2004 al mes de mayo de 2005.

*Sin paquete de aves, el número de acciones es de 1,680.

**Estos apoyos, a partir del 2004, se entregan en el componente proyectos productivos, de manera integral.

Cuadro Anexo 5. Número de acciones por subprogramas 2004

Subprograma/comp.	Zac.	Fres- nillo	Jerez	Jalpa	Río Grande	C. del Oro	Ojona- liente	Tlalte- nango	Total
PAPIR	47	44	20	23	29	33	68	18	282
Proyectos Productivos	44	33	18	7	23	17	68	18	228
Sistemas de Riego	1	1	0	7	0	0	0	0	9
Módulos (Tractor)	0	0	2	0	3	11	0	0	16
Implementos A.	2	10	0	9	3	5	0	0	29
PRODESCA	41	51	36	46	65	26	83	39	387*
Diseño de proyectos	0	7	12	8	1	0	10	17	55
Puesta en marcha de proyectos	32	37	12	28	48	18	71	15	261
Asesoría Técnica	5	5	11	5	12	6	1	7	52
Capacitación	4	2	1	5	4	2	1	0	19
PROFEMOR	3	5	1	11	7	0	1	1	46**
Organismos de 1er nivel	3	5	1	11	7	0	1	1	29
Organismos de 2do y 3er Nivel	1	3	2	1	5	1	3	0	17***

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2002 - 2004 al mes de mayo de 2005.

* Son 419 considerando eventos de promoción, programas especiales y otros apoyos.

**Son 85 acciones en total.

***Un apoyo abarca varios municipios.

Cuadro Anexo 6. Inversión acumulada 2002 – 2004

Componente	Vía demanda (\$)	Vía proyecto (\$)	Total (\$)	%
Proyectos Productivos	0.0	113,529,947.6	113,529,947.6	51.5
Módulos de Labranza de Conservación - Tractores	11,519,092.1	17,351,057.1	28,870,149.2	13.1
Implementos Agrícolas	641,507.0	343,250.0	984,757.0	0.4
Sistemas de Riego	0.0	71,055,289.0	71,055,289.0	32.2
Sementales Ovinos y Caprinos	1,666,000.0	0.0	1,666,000.0	0.8
Rescate de Hembras Ovinas y Caprinas	1,499,750.0	0.0	1,499,750.0	0.7
Paquetes de Aves (Mujeres)	2,780,010.0	0.0	2,780,010.0	1.3
Total	18,106,359.1	202,279,543.7	220,385,902.8	100.0

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2002 - 2004 al mes de mayo de 2005.

Cuadro Anexo 7. Acciones acumuladas de PRODESCA 2002 – 2004

Componente	Acciones	Inversión	
		\$	%
Diseño de proyectos de desarrollo	518	8,061,697.6	42.0
Puesta en marcha de proyectos	342	4,016,296.1	20.9
Asesoría Técnica y consultoría profesional para empresas rurales o redes de proyectos individuales	80	3,283,791.1	17.2
Capacitación a Empresas Rurales	72	1,484,392.9	7.7
Programas especiales de Desarrollo de Capacidades	36	2,348,300.0	12.2
Total	1048	19,194,477.7	100.0

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2002 - 2004 al mes de mayo de 2005.

Cuadro Anexo 8. Acciones acumuladas de PROFEMOR 2002 – 2004

Componente	Acciones	Inversión	
		\$	%
Consejos Distritales	10	1,503,750.0	9.7
Consejos Municipales	31	3,831,200.0	24.7
Fomento Empresarial	*	195,981.0	1.2
Organismos de Primer Nivel	107	5,527,147.1	35.6
Organismos de Segundo Nivel y Tercer Nivel	41	4,466,742.6	28.8
Total	189	15,524,820.7	100.0

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2002 - 2004 al mes de mayo de 2005.

*En el año 2004 operó el componente con la realización de 18 eventos.

Cuadro Anexo 9. Avances de metas físicas, financieras y de beneficiarios, 2004

Programas y componentes	Financiero			Beneficiarios			Acciones		
	Prog.	Pagado	%	Prog.	Real.	%	Prog.	Real.	%
PAPIR	54,705,486	35,505,670	64.9	3,314	4,304	129.9	255	282	110.6
Proyectos Productivos	46,421,415	29,634,819	63.8	3,050	4,066	133.3	197	228	115.7
Sistemas de Riego	4,136,101	2,672,828	64.6	149	97	65.1	16	9	56.3
Módulos de Labranza	827,637	1,243,827	150.3	71	106	149.3	10	16	160.0
Implementos Agrícolas	311,531	287,925	92.4	44	35	79.5	32	29	90.6
PRODESCA*	9,723,320	9,612,930	98.9	2,555	7,762	303.8	301	396	131.6
Diseño de proyectos	876,000	673,306	76.9	451	808	179.2	45	55	122.2
Puesta en marcha de proyectos	2,819,286	2,929,796	103.9	1,128	4,771	423.0	113	261	231.0
Asesoría Técnica	1,515,000	1,943,791	128.3	414	1,739	420.0	41	52	126.8
Capacitación a Empresas Rurales	587,000	336,393	57.3	297	287	96.6	29	19	65.5
Programas especiales	688,000	602,000	87.5	115	157	136.5	11	9	81.8
PROFEMOR	6,434,254	6,347,864	98.7	1,381	3,250	235.3	80	85	106.3
Consejos Distritales	619,500	519,750	83.9	-	-	-	8	8	100.0
Consejos Municipales	1,353,600	1,315,200	97.2	-	-	-	16	16	100.0
Organismos de 1 ^{er} nivel	1,189,774	1,497,250	125.8	452	2,105	465.7	20	29	145.0
Organismos de 2 ^{do} y 3 ^{er} Nivel	2,306,241	2,210,342	95.8	654	1,130	172.8	17	17	100.0
Fomento Empresarial	643,425	544,998	84.7	275	15	5.5	19	15	126.6

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2004 al mes de mayo de 2005.

Prog.: Programado; Real. Realizado.

*Pendiente de incluir 15 acciones de promociones y 5 acciones de otros apoyos.

Nota. En los subtotales financieros por subprograma se incluye todos los gastos (CECADER, UTOE, DDR, entre otros).

Cuadro Anexo 10. Distribución de recursos financieros programados de PAPIR 2004

Tipo de apoyo	Criterios de asignación	Tipo de beneficiario	Distribución de recursos financieros			
			Zonas marginadas		Zonas no marginadas	
			PBI	PT	PBI	PT
Proyectos productivos	Cadenas agroalimentarias prioritarias	Grupos prioritarios	6,010,754.00	0.00	2,146,698.00	429,340.00
		Otros grupos elegibles	19,223,767.00	0.00	6,865,632.00	1,373,126.00
	Otras actividades productivas	Grupos prioritarios	5,962,391.00	0.00	2,129,425.00	425,886.00
		Otros grupos elegibles	4,772,694.00	0.00	1,704,533.00	340,906.00
Total vía proyectos			\$35,969,606.00	\$0.00	\$12,846,288.00	\$2,569,258.00
Atención a la demanda	Cadenas agroalimentarias prioritarias	Grupos prioritarios	3,452.00	0.00	0.00	0.00
		Otros grupos elegibles	1,636,750.00	0.00	58,482.00	11,696.00
	Otras actividades productivas	Grupos prioritarios	0.00	0.00	7,006.00	1,401.00
		Otros grupos elegibles	51,906.00	0.00	11,531.00	2,306.00
Total vía atención a la demanda			\$1,692,108.00	\$0.00	\$77,019.00	\$15,403.00

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S de RL de CV con información del Anexo Técnico y Addendum al Anexo Técnico 2004.

PBI: Productores de bajos ingresos.

PT: Productores en transición.

Cuadro Anexo 11. Número y tipo de acciones desarrolladas por los PSP en el Subprograma PRODESCA en el 2004

Acción	No.	% *	Costo
Diseño de proyectos	62	14.80	673,306.00
Puesta en marcha	258	61.58	2,887,487.00
Asesoría	51	12.17	1,921,063.00
Capacitación	19	4.53	336,393.00
Proyectos especiales	9	2.15	602,000.00
Promoción	15	3.58	600,000.00
Otros Apoyos	5	1.19	372,123.00
Totales	419	100.00	\$7,392,372.00

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información proporcionada por la UTOE.

* Los porcentajes están dados en base al número de acciones, ya que el costo varía según el tipo de servicios desarrollados.

Cuadro Anexo 12. Cambios en la inversión y capitalización en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones

Giro	Año	Cap PA/AA*		Cap OC/AA**		DA/AA***	
		IC	%	IC	%	IC	%
Agrícola	2004	0.287	28.7	0.025	2.5	1.312	31.2
Agrícola	2002	0.113	11.3	0.106	10.6	1.219	21.9

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en 231 y 112 encuestas aplicados a beneficiarios 2002 y 2004 respectivamente.

*Cap PA/AA. Capitalización por Alianza entre Antes del Apoyo.

**Cap OC/AA. Capitalización por Otras causas entre Antes del Apoyo.

***DA/AA. Capitalización Después del Apoyo entre Antes del Apoyo.

Cuadro Anexo 13. Cambios en la capitalización de inventarios pecuarios

Giro	Año	Cap PA/AA*		Cap OC/AA**		DA/AA***	
		IC	%	IC	%	IC	%
Ganadero	2004	0.413	41.3	0.033	3.3	1.446	44.6
Ganadero	2002	0.086	8.6	0.172	17.2	1.258	25.8

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en 231 y 112 encuestas aplicados a beneficiarios 2002 y 2004 respectivamente.

*Cap PA/AA. Capitalización por Alianza entre Antes del Apoyo.

**Cap OC/AA. Capitalización por Otras causas entre Antes del Apoyo.

***DA/AA. Capitalización Después del Apoyo entre Antes del Apoyo.

Cuadro Anexo 14. Capitalización neta promedio por beneficiario en el 2002 y 2004

Giro	Antes de 2002 (\$)		A causa de APC (\$)		Por otras causas (\$)	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Agrícola	197,607	131,280	43,656	74,317	33,732	38,225
Pecuario	17,480	97,882	599	11,428	5,155	8,694
No agropecuario	45,111	130,423	48,602	13,250	77,310	20,106

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en 231 y 112 encuestas aplicados a beneficiarios 2002 y 2004 respectivamente.

Cuadro Anexo 15. Índice de Cambio tecnológico

Actividad	2002	2004
Agrícolas	0.154	0.219
Pecuarios	0.013	0.074

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en los cálculos de indicadores diseñados por la UA-FAO a partir de la base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

Cuadro Anexo 16. Indicadores básicos por tipología del productor

Tipología	Actividades agrícolas			Capitalización 2004	Innovación tecnológica 2004	
	I YB H	Empleo	IQ		Agrícola	Pecuario
Tipo I	1.140	1.2	1.099	195.3	0.025	0.022
Tipo II	1.201	2.1	1.098	42.8	0.117	0.022
Tipo III	1.101	7.8	1.011	98.4	0.077	0.030

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en los cálculos de indicadores diseñados por la UA-FAO a partir de la base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

Cuadro Anexo 17. Indicadores básicos por componente

Tipología	Actividades agrícolas			Capitalización 2002	Innovación tecnológica 2002	
	I YB H	Empleo	IQ		Agrícola	Pecuario
Tractor	1.347	0.0	1.457	0.827	0.015	-
Sistemas de riego	1.172	3.1	1.016	0.169	0.140	-
Hembras (Caprinos)	1.215*	-	1.013*	0.100	-	0.007
Sementales (Ovinos)	1.407*	-	1.187*	0.016	-	0.002

Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en los cálculos de indicadores diseñados por la UA-FAO a partir de la base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

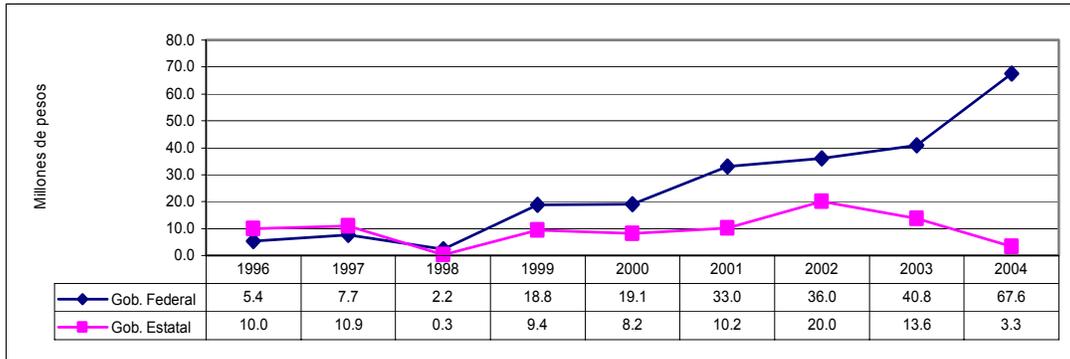
* Por especie significativa.

Cuadro Anexo 18. Impactos indirectos de PRODESCA

Índices	Ingreso bruto/ha	Empleo	Rendimientos	Superficie.	Precios	Producción
Agrícola						
Sin asesoría	1.07	0	0.97	1.08	1.12	1.04
Con asesoría	1.18	3	1.07	0.98	1.10	1.06
Pecuario						
Índices	Ingreso bruto/up	Empleo	Rendimientos	Unidad de producción	Precios	Producción
Sin asesoría	1.05	-	1.01	1.32	1.07	1.30
Con asesoría	1.23	-	1.00	1.10	1.18	1.15

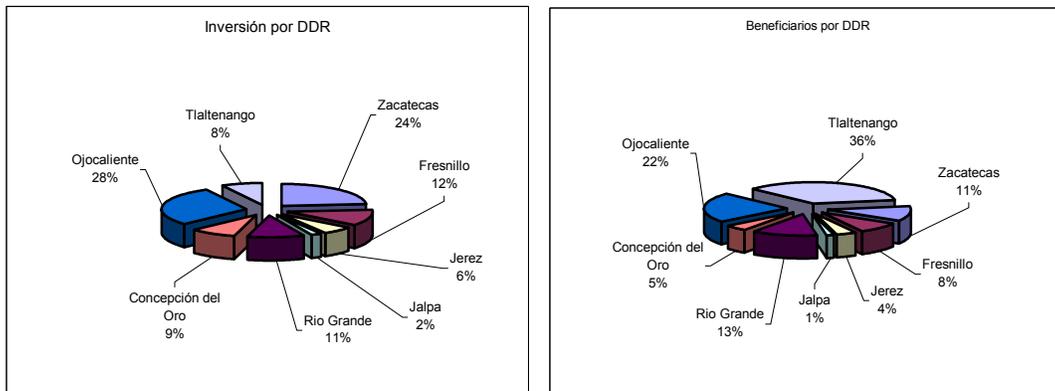
Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. basada en los cálculos de indicadores diseñados por la UA-FAO a partir de la base de datos de beneficiarios 2002.

Figura Anexa 1. Evolución de la inversión del Programa 1996-2004



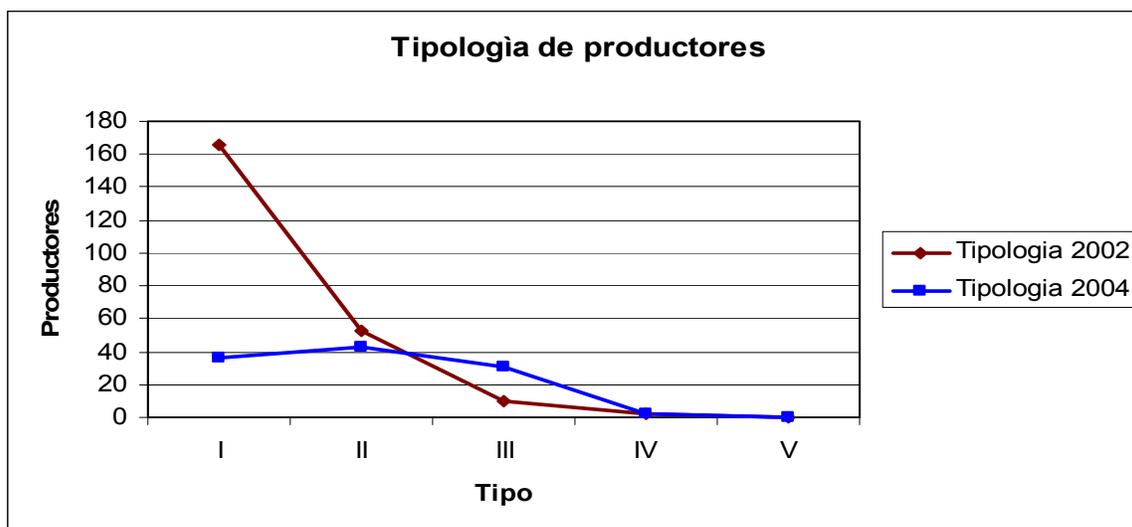
Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información de cierres y avances físicos financieros del Programa 1996-2004.

Figura Anexa 2. Distribución de la inversión y de beneficiarios por DDR 2004



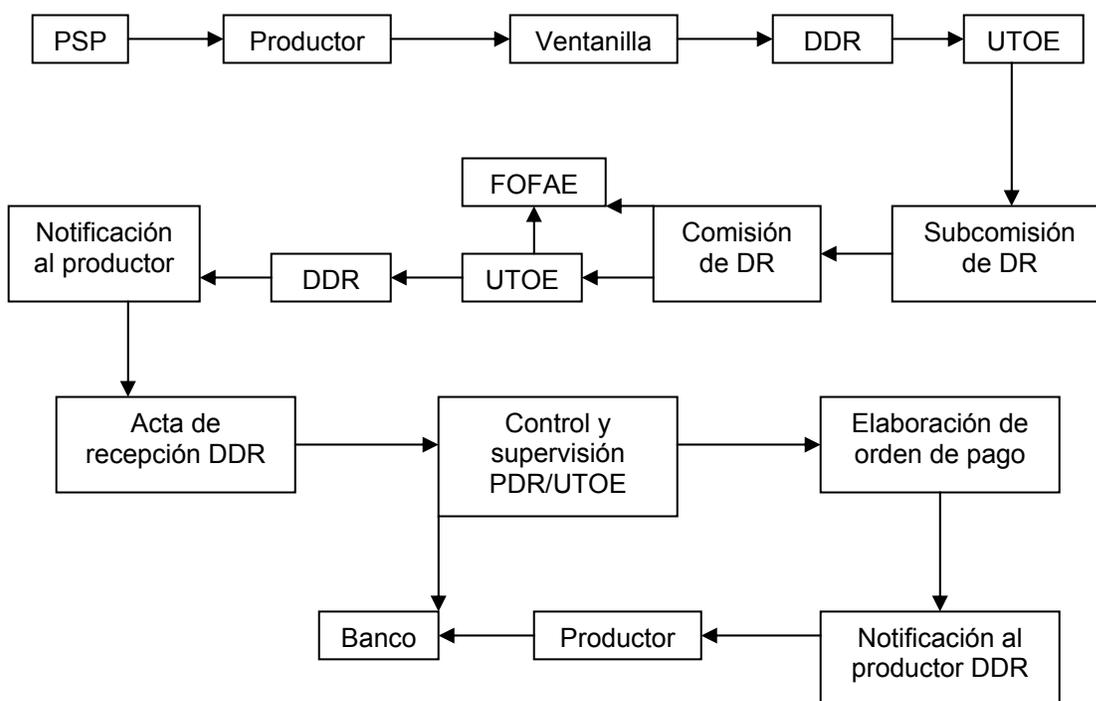
Fuente: Elaborado por SAP del Centro S. de R. L. de C. V. con información del avance físico financiero del Programa 2004 al mes de mayo de 2005.

Figura Anexa 3. Tipología de Productores 2002 y 2004



Fuente: Elaboración de SAP del Centro S de RL de CV, en base al cálculo de Tipología de productores 2002 y 2004.
 Nota: Las variables utilizadas para el cálculo de la tipología, tanto en el 2002 como en el 2004, son: Grado de escolaridad, Superficie equivalente (ha), Bovinos equivalentes, Valor de los activos, en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones y Nivel tecnológico.

Figura Anexa 4. Flujo del proceso de una solicitud



Fuente: Elaboración de SAP del Centro

Los PSP atienden la solicitud del productor, elaboran el proyecto y el productor lo presenta en la ventanilla que generalmente es un CADER, este la recibe y verifica si es elegible, la concentra en el DDR donde se emite el dictamen de elegibilidad y se turna a la CDR, se autoriza la solicitud y se envía a la UTOE quien revisa, vacía y resguarda ésta enviando la solicitud a la CDR, quien refrenda la aprobación y los envía al FOFAEZ, el cual autoriza los montos del apoyo, al mismo tiempo, la UTOE notifica al DDR la aceptación y éste le notifica al productor y juntos levantan el acta de entrega-recepción, la cual se manda a la UTOE con fines de registro. Por ultimo se manda la orden de pago al banco para que el productor cobre el monto del apoyo.

4.4 Temas de interés específicos de evaluación de impactos

Proyecto balneario ejidal Atotonilco S.S.S. El problema inicial fue la baja entrada de personas al balneario y la competencia de otro balneario ubicado a un costado, debido a que en ese lugar emanan ojos de agua termales. La actividad inició en 1955 y en la actualidad cuenta con 21 socios miembros del mismo ejido. El PSP diseñó el proyecto en el 2004 con el que se apoyó con un tobogán, la fachada de la entrada principal, techado de un ojo de agua para los baños rusos y la construcción de una alberca infantil. Ya se contaba con infraestructura básica, sin embargo, con recursos propios de los socios se construyeron e instalaron palapas, asadores, juegos infantiles, estacionamiento, entre otros detalles, que permitió la atracción de más personas.

Con un costo anual de \$307,200, se logró obtener un ingreso bruto aproximado de \$800,000 y la generación de 15 empleos permanentes al año. La comunidad cuenta con 218 habitantes, por lo que es un medio para atraer turistas y fuente de empleo. Sin embargo, el problema actual es la estructura profesional interna.

Proyecto costurero de Trancoso CP de RL. El principal problema fue el equipamiento del taller de costura. Se han estado recibiendo apoyos de APC en años anteriores y debido a ello, en la actualidad se puede coser cualquier tipo de prenda, bordar vía computadora y serigrafía, con lo cual pueden incursionar con un amplio tipo de mercado, sin embargo, lo que hace falta es espacio para operar las máquinas. En la determinación de los ingresos es variado. Con un costo de \$70,000 en el 2004, se generaron ingresos aproximados de \$200,000. El taller es de un grupo de mujeres con 7 socias que se autoemplean y en periodos de fuerte trabajo, se genera empleo temporal.

Proyecto productivo centro de acopio para la comercialización de ovinos y caprinos. El problema inicial fue evitar el intermediarismo en la venta del ganado, por lo que en el año 2002 la Asociación Ganadera Local de Villa Hidalgo inicia con el apoyo de un PSP el diseño del proyecto. Con apoyos de APC 2002, 2003 y 2004, se ha logrado consolidar la organización y la construcción de un centro de acopio con una superficie de 8,625.22 m², el cual cuenta con una capacidad de producción de 89,000 cabezas al año entre 120 socios de 34 localidades del municipio y de otros productores.

El nivel de capitalización actual es cerca del millón de pesos en infraestructura y vehículos de transporte para animales al mercado local y Nacional. Se tiene contemplado el establecimiento de un rastro para la venta del producto en canal. En este sentido, se generó empleo temporal durante la construcción y 7 empleos permanentes.

Comentario. Una característica en todos los casos es que los productores han estado involucrados en dichas actividades en un periodo significativo de años atrás, tienen buena organización y deseos de superación. Sin embargo, los PSP solamente gestionaron los apoyos del Programa y no se involucraron con las UPR. Es difícil encontrar condiciones iguales para la réplica de estos proyectos, sin embargo, se pueden buscar condiciones semejantes en el Estado que se pueden replicar con las mismas posibilidades de éxito.