

# Evaluación Alianza para el Campo 2006

**SAGARPA**



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



**ZACATECAS**  
GOBIERNO DEL ESTADO  
2 0 0 4 • 2 0 1 0

## Informe de Evaluación Estatal

### Programa de Desarrollo Rural

**Zacatecas**

**MÉXICO**



México, Septiembre de 2007



**Evaluación  
Alianza para el Campo  
2006**

**Informe de Evaluación  
Estatal**

**Programa de 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. Luis Demetrio Rodríguez Castillo  
Encargado de la Subsecretaria de  
Desarrollo Rural

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

Ing. Alberto Cárdenas Jiménez  
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García  
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Fernando Garza Martínez  
Coordinador General de Enlace y  
Operación

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

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez  
Director General de Planeación y  
Evaluación

Ing. Leonel Gerardo Cordero Lerma  
Delegado de la SAGARPA en el Estado

MC. José María Llamas Caballero  
Subdelegado de Planeación y Desarrollo  
Rural

## COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Leonel Gerardo Cordero Lerma Presidente  
MC. Daniel Octavio Fajardo Ortíz Secretario Técnico  
C. Miguel González Valdez Presidente de la Unión Ganadera Regional de Zacatecas  
Ing. Salvador López Rodríguez Representante del Sistema Producto Chile  
Ing. Juan Lara Pacheco Representante del Sistema Producto Ajo  
Dr. Jesús Octavio Enríquez 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  
MC. Agustín Fernando Rumayor Rodríguez Director del INIFAP

Lic. Ramón Vergara Navarro Coordinador del CTEE

---

Asociación de Consultores de Empresas de Aguascalientes A.C.

Lic. Mario Arturo Rivero Cáceres

## Tabla de contenido

<b>Presentación .....</b>	<b>vii</b>
<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>1</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>7</b>
<b>Capitulo 1 Contexto de las actividades rurales en el Estado .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1 Caracterización del medio rural en el Estado.....</b>	<b>10</b>
1.1.1 Temas claves de la realidad del sector .....	10
1.1.2 Importancia del medio rural en la economía estatal, principales tendencias .....	13
1.1.3 Infraestructura y servicios de apoyo para la producción .....	14
<b>1.2 Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas.....</b>	<b>15</b>
<b>1.3 La política de Desarrollo Rural en el Estado .....</b>	<b>16</b>
<b>Capitulo 2 Principales resultados del Programa .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1 Análisis de la inversión y población atendida por el PDR.....</b>	<b>18</b>
2.1.1 La cobertura del Programa de Desarrollo Rural.....	18
2.1.2 Distribución de los recursos del Programa hacia los municipios y atención a regiones y grupos prioritarios.....	19
2.1.3 Relevancia de la inversión del PDR para detonar procesos de desarrollo .....	21
2.1.4 Distribución de los recursos entre subprogramas .....	23
2.1.5 Monto del subsidio por productor.....	23
<b>2.2 Valoración de los resultados específicos del PDR en las principales áreas o temas de atención .....</b>	<b>24</b>
<b>2.3 Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006.....</b>	<b>25</b>
2.3.1 Cumplimiento de metas .....	25
<b>2.4 Valoración global respecto a la relevancia del PDR en el desarrollo rural.....</b>	<b>27</b>
<b>Capitulo 3 Evaluación de la gestión del programa en temas relevantes .....</b>	<b>29</b>
<b>3.1 Instrumentación del diseño del Programa.....</b>	<b>29</b>
3.1.1 Contribución del diseño actual al impulso estratégico del desarrollo rural.....	30
<b>3.2 Arreglo institucional .....</b>	<b>31</b>
3.2.1 Fortalecimiento de los órganos colegiados .....	32
<b>3.3 Asignación de recursos.....</b>	<b>32</b>
<b>3.4 Procesos operativos del Programa .....</b>	<b>34</b>

<b>3.5</b>	Desarrollo de capacidades .....	<b>35</b>
3.5.1	Apropiación del PRODESCA.....	35
3.5.2	Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales .....	36
3.5.3	Operación del PRODESCA .....	37
<b>3.6</b>	Consolidación organizativa y fomento empresarial.....	<b>37</b>
3.6.1	Aportes del PROFEMOR a la consolidación de las organizaciones económicas beneficiadas .....	38
3.6.2	Fomento empresarial.....	38
<b>3.7</b>	Seguimiento a recomendaciones de evaluaciones previas.....	<b>39</b>
<b>3.8</b>	Valoración global de la gestión del programa .....	<b>39</b>
<b>3.9</b>	Tema específico de interés del Gobierno del Estado de Zacatecas y de la Delegación Estatal de la SAGARPA.....	<b>40</b>
3.9.1	La participación de la Unidad Técnica Operativa en la operación del Programa de Desarrollo Rural como apoyo técnico administrativo de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural .....	40
<b>Capítulo 4</b>	<b>Evaluación de Impactos .....</b>	<b>42</b>
<b>4.1</b>	Tipología de productores.....	<b>42</b>
<b>4.2</b>	Impactos de primer nivel.....	<b>42</b>
4.2.1	Ingreso .....	42
4.2.1.1	Relación del PRODESCA en la mejora del ingreso .....	45
4.2.2	Empleo .....	45
4.2.2.1	Relación del apoyo PRODESCA en la generación de empleo.....	47
<b>4.3</b>	Segundo nivel de análisis de impacto.....	<b>47</b>
4.3.1	Inversión y capitalización.....	47
4.3.2	Producción y productividad.....	49
4.3.3	Cambio tecnológico .....	50
4.3.4	Integración de cadenas agroalimentarias .....	52
<b>4.4</b>	Proceso de municipalización .....	<b>53</b>
<b>4.5</b>	Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa.....	<b>55</b>
<b>Capítulo 5</b>	<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>56</b>
<b>5.1</b>	Principales conclusiones y recomendaciones de ejercicios anteriores.....	<b>56</b>
5.2	Conclusiones.....	56
5.3	Recomendaciones.....	62
<b>Bibliografía</b> .....		<b>69</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Ingreso promedio de la PEA según sector económico y edades.....	12
Cuadro 2	Productores beneficiarios por subprograma (2002 – 2006).....	26

## Índice de gráficas

Gráfica 1	Productores atendidos por subprograma (1996 – 2001).....	20
Gráfica 2	Productores atendidos por subprograma (2002 – 2006).....	20
Gráfica 3	Monto total de la inversión a precios constantes al 2006 (miles de pesos).....	22
Gráfica 4	Porcentaje en la distribución de los recursos del PDR de 2002 a 2006 por subprograma .....	23
Gráfica 5	Evolución de la demanda de los principales servicios del PRODESCA (2003 – 2006) .....	36

## Índice de anexos

<b>Anexo 1</b>	<b>Metodología de la Evaluación</b>
1.1	Diseño de la muestra para los beneficiarios PAPIR del Programa de Desarrollo Rural en el Estado .....
1.2	Relación de funcionarios y otros actores entrevistados.....
1.3	Integración y procesamiento de las bases de datos.....
<b>Anexo 2</b>	<b>Información complementaria</b>
Cuadro Anexo 1	Índice y grado de marginación por municipio, lugar que ocupa en el contexto estatal y nacional.....
Cuadro Anexo 2	Aportación al PIB estatal por sector .....
Cuadro Anexo 3	Monto de la inversión total desde 1996 a 2006, para DR y para la Alianza para el Campo, a precios constantes del 2006.....
Cuadro Anexo 4	Subsidio promedio por beneficiario del PDR a precios constantes de 2006 (1996-2006 pesos) .....
Cuadro Anexo 5	Indicadores Estratégicos de Ocupación y Empleo, Zacatecas 2007 ...
Cuadro Anexo 6	Salarios mínimos vigentes a partir del 1 de enero de 2007.....
Cuadro Anexo 7	Tipología de beneficiarios 2006 .....
Cuadro Anexo 8	Empleos en la UPR y en las actividades apoyadas por el PDR .....
Cuadro Anexo 9	Impactos en el empleo por actividad 2002-2003 .....
Cuadro Anexo 10	Capitalización por tipo de actividad 2006 .....
Cuadro Anexo 11	Tasa de capitalización por productor 2002-2003.....
Cuadro Anexo 12	Indicadores de producción 2002-2003 .....
Cuadro Anexo 13	Índice de producción por tipo de productor 2002-2003 .....
Cuadro Anexo 14	Nivel tecnológico por tipo de productor 2006 .....
Cuadro Anexo 15	Índice tecnológico por tipo de apoyo 2002- 2003 .....
Cuadro Anexo 16	Índice tecnológico con y sin PRODESCA 2002-2003.....
Figura Anexa 1	Diagrama de flujo que muestra las instancias responsables de las etapas del proceso que siguen las solicitudes .....
Grafica Anexa 1	Apoyo a municipios marginados para 2006 por fuente de aportación .
Grafica Anexa 2	Aportación al Programa por tipo de fuente a 2006 .....
Grafica Anexa 3	Subsidio promedio de los productores 1996-2006 .....
Grafica Anexa 4	Porcentaje de la distribución de los recursos del PDR por subprograma, de 2002 a 2006 .....

## Siglas

ACOMERZ	Agencia Estatal para la Comercialización de los Productos Agropecuarios de Zacatecas
APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CE	Capacitación y Extensión
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEDRS	Comisión Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable
CNA	Comisión Nacional del Agua
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONDUSEF	Comisión nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
CONAZA	Comisión Nacional de Zonas Áridas
COTEGAN	Comité Técnico de Ganadería
CSP	Comité Sistema Producto
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
ER	Equipamiento Rural
EUA	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAPRAC	Fondo de Atención a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAEZ	Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Zacatecas
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
OE	Organización Económica
PAPIR	Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural
PAASFIR	Programa de Apoyo para Acceder al Sistema de Financiamiento Rural
PBIZM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas
PBIZNM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas no Marginadas
PBIT	Productores de Bajos Ingresos en Transición
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PEA	Población Económicamente Activa

PED	Plan Estatal de Desarrollo
PEAT	Programa Elemental de Asistencia Técnica
PENUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
PESA	Programa Especial de Seguridad Alimentaria
PIASRE	Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente
PIB	Producto Interno Bruto
PO	Población Ocupada
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento a Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
RO	Reglas de Operación
RP	Resto de Productores
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDAGRO	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SEDEZAC	Secretaría de Desarrollo Económico de Zacatecas
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
SPR	Sociedad de Producción Rural
SSS	Sociedad de Solidaridad Social
TLC	Tratado de Libre Comercio
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

## Presentación

La evaluación de los Programas de Alianza para el Campo responden a la obligación que se estable en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, así como en las Reglas de Operación de Alianza vigentes; por medio de este documento se presentan los resultados de la Evaluación externa del Programa de Desarrollo Rural en Zacatecas en su ejercicio 2006 y es asumido por los tomadores de decisiones del Programa en el Estado como un instrumento que coadyuvará a una mejor planeación y operación del Programa en la entidad.

La metodología básica de evaluación fue desarrollada por FAO y comprendió la definición del enfoque, ámbitos y líneas fundamentales de la evaluación, así como el diseño de los instrumentos de colecta y captura de información, el procedimiento muestral y el diseño para el cálculo de los indicadores de procesos y de impactos, así como de la guía para el análisis de la información, elaboración y presentación del informe.

En la presente Evaluación del PDR se valora el logro de los objetivos alcanzados a partir de la última definición de los subprogramas que de este forman parte. Estos trabajos fueron realizados por Asociación de Consultores de Empresas de Aguascalientes A.C. (ASOCEA), quien fungió como Entidad Evaluadora Estatal, por tal motivo se hace responsable del contenido y calidad de la misma.

El análisis de las incidencias del PDR 2006 en el Estado de Zacatecas, considera dos ámbitos fundamentales de análisis, I) *la gestión* del Programa, que engloba un análisis del diseño, planeación, arreglo institucional y operación del Programa y II) *los impactos* del propio Programa, a través de los cuales se establecen la magnitud y el sentido de los alcances de las inversiones apoyadas en el ejercicio de referencia. Así mismo, el enfoque de la evaluación se aborda bajo los siguientes conceptos básicos: *análisis continuo, utilidad práctica y oportunidad* de los resultados de evaluación.

El proceso de la evaluación fue coordinado y conducido por el Comité Técnico Estatal de Evaluación, quien además fue responsable de la supervisión de los trabajos desempeñados por la Entidad Evaluadora, así como de la revisión, calificación y dictamen del informe final de evaluación.

## Resumen ejecutivo

En este apartado se aborda de forma sintética y analítica los resultados relevantes de la evaluación, los impactos, temas y retos en la instrumentación del PDR en Zacatecas para su ejercicio 2006 y algunos referentes de ejercicios anteriores. Se desarrollan concretamente los temas clave que inciden en las actividades que son apoyadas por el PDR en el Estado, se comentan los avances relevantes en la gestión así como los resultados e impactos del PDR en la entidad.

### ***Temas clave que inciden en el desarrollo de las actividades apoyadas por el PDR***

Zacatecas tiene una historia que data de 1546, aunque como Estado se crea hasta 1824; actualmente está dividido en 58 municipios a partir de que en el 2001 se creó el municipio de Trancoso y el de Santa María de la Paz en el 2005.

Zacatecas contaba en el 2005 con 1'367,692 habitantes y de acuerdo a la proyección realizada por el INEGI para realizar la ENOE del primer semestre de 2007, se estima que la población creció a 1'382,915 habitantes, donde el 69% tiene 14 años y más, de los cuales el 56.1% es Población Económicamente Activa, y de ésta, el 95.4% está ocupada. En el sector primario, se encuentran laborando 118,662 personas lo que representa el 23.1% de la PO y el 22.0% de la PEA o bien el 8.7% de la población del Estado<sup>1</sup>.

Cuenta con una *Tasa neta de participación económica* de 61.4 (la cual se encuentra por arriba de la *tasa neta nacional* (59.1), sin embargo, no se están generando empleos remunerados lo suficientemente atractivos para que su población pueda sostenerse al menos con el mínimo básico. De acuerdo con los salarios mínimos vigentes a partir de enero de 2007 por parte de la STPS, el salario mínimo para la Zona C que corresponde a estados como Zacatecas, Aguascalientes, Campeche, entre otros, es de 47.6 pesos diarios. Considerando la PO del Estado, el 47.5% recibe *de un salario mínimo hasta tres salarios mínimos*, esto representa 142.8 pesos diarios, es decir que a la quincena el 47.5% de la PO del Estado está ganando alrededor de 2,142 pesos o 4,284 pesos al mes.

Otro tema central es la marginación, que de acuerdo a datos de la CONAPO 2005, Zacatecas se ubica en un nivel de marginación medio (13<sup>avo</sup> a nivel nacional), y sólo nueve de sus municipios se encuentran en un grado de marginación alto. De acuerdo a la muestra de beneficiarios PAPIR 2006 para los municipios con un grado alto de marginación el promedio de apoyos de la Alianza por productor fue de 7,482.62 pesos contra 8,902.56 de los productores de municipios con un grado de marginación bajo, esto puede estar referido a que los proyectos de éstos últimos hayan resultado más viables y que pudieran generar un mayor valor agregado que los primeros.

De acuerdo a la ENOE para el primer trimestre de 2007, el 24.7% de la *Población Económicamente No Activa*, dijo estar *disponible para trabajar pero no buscan empleo por considerar que no tienen posibilidades*, este dato resulta importante si se analiza junto al dato de *Migrantes Internacionales*<sup>2</sup> el cual tiene un índice del 5.0 a nivel estatal que lo convierte en el 1<sup>er</sup> lugar a nivel nacional en este indicador; esto aunado a que el

---

<sup>1</sup> Estos datos están realizados en base a la proyección realizada por INEGI para la ENOE del primer trimestre del año 2007.

<sup>2</sup> Se refiere a las personas que entre enero de 1995 y febrero de 2000 salieron del país para vivir en otro, independientemente de que hayan regresado a vivir o no a México.

ciudadano no está encontrando un trabajo bien remunerado, ya sea por sus características educativas como sociales, tampoco está logrando conseguir lo que el Estado debe estar en condiciones de ofrecer, por lo que se ve obligado a salir del Estado y/o del país.

Otro factor que incide en el apoyo al desarrollo de actividades apoyadas por el PDR, es que las condiciones climatológicas de Zacatecas no le favorecen, las precipitaciones pluviales son muy escasas por lo que la mayor parte de sus productos agrícolas dependen de la intensidad de las precipitaciones, lo cual hace que las actividades del campo en su mayor parte sean temporales; esto aunado a que los precios de sus productos son bajos.

### ***Temas relevantes de la gestión del programa***

La apropiación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado se manifiesta y se ha dado en diferentes niveles. Los responsables estatales muestran un alto nivel de adopción de la estrategia que propone el Programa, así lo demuestra la preocupación constante para lograr una mejor focalización de recursos a la población objetivo, la descentralización de recursos a los municipios de acuerdo a lo que marcan las RO, la capacitación continua a los cuerpos técnicos, CMDRS y funcionarios municipales, y la revisión sistemática de las estrategias que generen mayor desarrollo de capacidades.

En el ámbito municipal se presenta una menor apropiación relativa del Programa. Si bien es cierto que se encuentran constituidos la totalidad de los CMDRS y CDDRS, sólo 16 municipios están operando completamente bajo esta modalidad, quedando rezagados los demás por diferentes razones, entre ellas, la heterogeneidad del proceso en sí y la falta de un mayor compromiso por parte de algunas autoridades.

La contribución del Programa a la institucionalización de la estrategia de desarrollo rural a avanzado y se refleja en los siguientes hechos: la definición de criterios por parte de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural, para la calificación y aprobación de proyectos, de estrategias de fortalecimiento institucional y de desarrollo de recursos humanos; el impulso total de la municipalización, la capacitación continua a los CMDRS, la compenetración de algunos nuevos funcionarios en el conocimiento y operación del Programa y la aportación municipal a la inversión conjunta para el desarrollo rural.

La planeación del PDR en el Estado se basa en lo consignado en el Anexo Técnico, el Addendum y las RO. En 2006, para la planeación y operación del Programa, se tomó en cuenta el PED, situación que no fue igual en los municipios ya que la mayoría de ellos opera bajo un techo financiero pero no hacen uso de los Planes de Desarrollo Municipal, por lo que la operación, en muchos de los casos, carece de un rumbo estratégico local. Para que estos instrumentos de planeación sean utilizados adecuadamente es necesario que se basen en un diagnóstico que muestre la realidad municipal, además de que también deben estar vinculados a la planeación estatal y que los fines concretos sean viables y acordes a las necesidades que se presentan.

Durante los años de 1996 al 2006, el PDR ha invertido en el Estado \$597,365.6<sup>3</sup> (miles de pesos, a precios constantes de 2006) con la aportación conjunta de los Gobiernos Federal y Estatal, así como los remanentes de ejercicios anteriores. La Federación tiene una

---

<sup>3</sup> Se consideraron las aportaciones federales, estatales y los remanentes.

aportación acumulada en dicho período de \$433,750.9 que equivale a un 72.6%; en cuanto al Gobierno Estatal, la aportación es de \$145,842.9 equivalente al 24.4%, y los remanentes con \$17,771.8 que representa el 3.0%.

La focalización se ha basado fundamentalmente en lo que dicen las RO, sin embargo en Zacatecas se ha conformado un estudio de estratificación de productores el cual debe ponerse en funcionamiento ya que éste permitirá diseñar, con mayor precisión, esquemas de apoyo diferenciados en función de las prioridades estatales.

En el caso de PRODESCA, la CDR ha realizado ajustes importantes en su estrategia para incrementar el desarrollo de capacidades en los beneficiarios atendidos a través del apoyo de los PSP para la elaboración y puesta en marcha de los proyectos, sin embargo a los técnicos, por ser pieza clave del Programa, les hace falta promocionar, involucrarse y contribuir al desarrollo de proyectos de mayor impacto. También se han logrado avances en su articulación con otros programas, en el 2006, se asignaron recursos del Subprograma desde el Anexo Técnico, hacia la operación de la modalidad del PESA y del SINACATRI, acciones con las cuales se fomentó la articulación entre los subprogramas, y sobre todo el fomento de proyectos productivos y desarrollo de capacidades, en localidades de alta marginación.

En el caso de PROFEMOR destacan los avances en la consolidación organizativa, coadyuvando al desarrollo gerencial, con acciones para crear sistemas de administración más eficientes; creación de reglamentos, actas constitutivas, y desarrollo de organigramas. En las organizaciones de segundo nivel, destacó el apoyo a las actividades agropecuarias en las principales cadenas y al fortalecimiento de grupos de mujeres principalmente.

Al respecto de la gestión del Programa en 2006, son varios los aciertos identificados en la apropiación del Programa en la entidad, como la congruencia y confluencia de acciones, planeación con visión más integradora, los avances en el proceso de municipalización y procedimientos operativos más eficientes y claros. En cuanto a los aspectos en los que es necesario seguir mejorando destacan: la vinculación efectiva entre Subprogramas, fortalecimiento de los CMDRS como instancias de gestión y decisión para transparentar y optimizar su operación en cercanía con las necesidades de los beneficiarios, y la asignación de recursos hacia ciertas prioridades estatales y municipales.

### ***Resultados e Impactos del Programa***

El PAPIR es el que mayor dinamismo presenta prácticamente todos los impactos del Programa. En el caso de ingreso bruto, los beneficiarios agrícolas presentaron un incremento del 25.05% debido principalmente al tipo de componentes apoyados, sistemas de riego, invernaderos, o bien maquinaria y equipo, los cuales inciden directamente en los rendimientos, y por consiguiente, en los ingresos. Los productores aún dependen de otros ingresos para satisfacer sus necesidades más básicas; las remesas de familiares que trabajan en el extranjero es uno de las principales fuentes de ingreso para los productores, aún por encima de la percepción que tienen de otros empleos adicionales.

Los productores tipo I y II muestran la mayor incidencia en el incremento de ingresos debido a que los apoyos de Alianza son más visibles en virtud de que constituyen un insumo directo que mejora en gran medida las condiciones de producción y cosecha que

se tienen. En el caso de los productores del tipo III y IV a pesar que el ingreso es mayor, les representa menos en comparación con el patrimonio productivo que ya tenían.

En los beneficiarios pecuarios, la tasa de mejora del ingreso fue de 6.24%, ubicándose exclusivamente en la producción primaria. Por tipo de productor, los impactos en el indicador de ingreso entre los productores pecuarios, fueron para los tipos I, III del 12.4% en promedio; para los del tipo II del 3.26% y para los del tipo IV y V de 58.00%. Cabe señalar que para este tipo de productores su ingreso neto es más difícil de estimar debido a que muchos de ellos no tienen el interés de conocer el costo de su producción, dejando a la estimación sus ingresos.

En el caso de empleo, a pesar que uno de los principales objetivos de los programas de Alianza es la generación de empleos, son pocos los avances que se han logrado en este sentido. Se sigue utilizando mucha mano de obra familiar en el caso de las actividades agrícolas y mucho más en las pecuarias. En el caso de las no agropecuarias difícilmente se logra contratar a más personal debido a que las actividades las realizan los propios integrantes de los grupos.

En empleo, se detectó un incremento para las actividades agrícolas del 53.22% que resulta elevado si se considera que 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.

En las actividades pecuarias se registraron muy pocos resultados en la contratación de empleos debido al tipo de apoyos que recibieron, además de que muchos de estos apoyos se entregaron a productores de bajos ingresos que se caracterizan por un sistema de producción extensivo.

En los impactos de indicadores de primer nivel, la presencia de PRODESCA se correlacionó positivamente con mayor índice de ingreso, de manera particular para el caso de productores agrícolas y en segundo lugar los pecuarios; mientras que en actividades no agropecuarias, el PRODESCA prácticamente no tuvo influencia, situación a la que se debe poner énfasis debido a que son actividades nuevas en donde se les puede dar una atención mas integral.

La tasa de capitalización para los productores del 2006 en actividades agrícolas fue de 27.4, para los de actividades pecuarias, 26.5, solo para las actividades no agropecuarias se incrementó a 33.7 debido a que la mayoría de los apoyos eran para actividades nuevas. En cuanto al efecto multiplicador que se refiere a las inversiones adicionales hechas por los productores, en el caso de las actividades agrícolas, los productores del tipo I fueron los que menor invirtieron, (0.31) y los del tipo IV 0.56. Para los de las actividades pecuarias, el comportamiento fue a la inversa, los del tipo I tuvieron un efecto de 0.21 mientras que los de tipo IV fue de 0.09.

Debe ponerse atención en los aspectos que inciden en el decremento de la capitalización de las UPR que en el caso de actividades agrícolas son principalmente el usufructo del bien por parte de unos cuantos miembros y por problemas económicos para el pago de la energía eléctrica y las consecuentes fallas en los pozos y otras instalaciones. Para los productores pecuarios, las pérdidas se relacionan principalmente con las muertes de los animales y falta de recursos para el forraje; y en el caso de los no agropecuarios, se

vinculan con el cierre de las empresas, la falta de acceso a mercados, carencia de equipo y salida de los miembros debido a problemas personales.

El nivel tecnológico es un indicador que demuestra en cierta medida el desarrollo o atraso de una UPR. De acuerdo a los tipos de productores, entre mayor es su nivel, mayores serán los impactos por razones que tienen que ver con las actividades y recursos adicionales que tienen posibilidades de incorporar además de los de la Alianza. El análisis de las bases de datos dan como resultado que el indicador más alto en cuanto al nivel tecnológico fue para las actividades agrícolas con el 39.6, seguido de las actividades pecuarias con el 38.7 y finalmente las actividades no agropecuarias con el 28.4, lo cual tiene que ver mucho con el tipo de apoyos que recibió cada uno.

En materia de integración de cadenas agroalimentarias, hace falta dar mayor impulso para que los productores (sector primario) se incorporen a los procesos de posproducción, en particular los de acopio, transformación y comercialización de los productos, con el fin de generar valor agregado y mejorar las perspectivas de ingreso de los productores.

### ***Valoración global sobre el logro de los objetivos***

Durante el período 2002 – 2006 se otorgó el 52% de los recursos totales del Programa a PBZM, destacando el hecho de que éstas zonas no presentan condiciones propicias para las actividades agropecuarias, por lo que los recursos, en el ejercicio del año 2006, se han dirigido también hacia las actividades no agropecuarias, principalmente servicios.

La asignación de recursos a éste tipo de actividades, parte de que las características de vida de los habitantes de las comunidades rurales ha ido variando con el paso del tiempo, los adultos mayores no son ya quienes pueden dedicarse a las actividades primarias y los jóvenes en edad productiva, si tienen oportunidad, migran hacia centros de población donde puedan continuar sus estudios y/ o buscar una actividad laboral que les reditué mayores ingresos.

Es de señalar que del total de los recursos del Programa APC en Zacatecas, durante los años 1996 a 2006, el porcentaje de aportación al PDR, no ha llegado al 30% en la mayoría de los años, lo cual significa que las otras dos terceras partes del presupuesto, están asignadas a beneficiarios de zonas no marginadas, que pueden hacer un uso más eficiente de los recursos obtenidos, al tener mayores posibilidades económicas de inversión.

### ***Recomendaciones***

- **Para una mejor respuesta a los retos y oportunidades del entorno.** El posicionamiento de los productos del campo zacatecano y la generación de valor agregado de los mismos requiere del apoyo de estudios de mercado, cuando menos al nivel de las ciudades capitales de Nuevo León, Coahuila y Chihuahua dando prioridad en estas investigaciones a los Sistemas Producto prioritarios.
- **Para un mejor resultado global del Programa.** Definir con anterioridad al próximo ejercicio operativo del Programa, en este caso 2008, las metas específicas de proyectos agropecuarios y no agropecuarios que resulta pertinente apoyar, tomando en cuenta que de estos últimos una meta específica deberá ser de proyectos generadores de valor agregado a los productos primarios.

- **Recomendaciones para una gestión más eficaz y eficiente.** Para mejorar la coordinación interinstitucional entre funcionarios de SAGARPA y SEDAGRO principalmente, y que con ello se logre eficientar la operación del Programa, es necesario la realización de un programa de reuniones calendarizadas al inicio del ejercicio de la CDR, estas reuniones serán para la coordinación y planeación estratégica, para compartir recursos y complementar apoyos y acciones en proyectos integrales para la población menos favorecida.
- **Para incrementar la generación de impactos.** Para asegurar y ampliar la incidencia del Programa en un espectro más amplio de la población rural, se sugiere establecer un mecanismo de supervisión que vigile la existencia real de los grupos, así como del provecho común de los beneficios que arroje la capitalización de las UPR.

En el mismo marco de fomento a la consolidación de los grupos para el desarrollo de proyectos, se sugiere que por la vía de los PSP, se fomente la constitución formal de los grupos de productores que solicitan el apoyo, orientándolos para que elijan las figuras asociativas que mejor les convengan, de acuerdo con los tipos de proyectos que deseen emprender.

## Introducción

En este apartado se puntualizan los fundamentos legales de la presente evaluación, objetivos, enfoques y metodología utilizada. El fin de la evaluación es que ésta sea usada como una herramienta de mejora para el Programa. También se ofrece información actualizada y confiable de los resultados del PDR en su ejercicio 2006 y establece las bases para ejercicios subsiguientes, lo que brinda a los responsables de la operación y toma de decisiones, el empleo de los mismos en la definición y precisión de las acciones subsiguientes para optimizar las oportunidades que brinda la APC cuyo objetivo es el beneficio de la población rural y de la entidad en su conjunto.

### I. Bases de la evaluación

La instrumentación de los programas de la Alianza para el Campo, han representado uno de los principales instrumentos de la política sectorial a nivel federal y estatal, tendientes a impulsar de manera integral el desarrollo del sector agropecuario y rural. Es así, que en el marco de la transparencia institucional, se realiza esta evaluación que pretende dejar constancia, de los impactos generados, así como del ejercicio de los recursos financieros destinados a este fin.

El documento integra un análisis sobre la operación del ejercicio 2006, además de considerar como referencia los ejercicios 2001, 2002 y 2003 para que a partir de estos resultados, se establezca la plataforma de evaluaciones subsiguientes que determinen el alcance, influencia, percepción y expectativas del Programa.

Este ejercicio de evaluación, proporciona asimismo información reciente y confiable, lo que permite a los actores responsables de la operación y toma de decisiones, emplear los resultados para definir y precisar las acciones para mejorar las oportunidades que brinda la Alianza para el Campo con miras al beneficio de la población rural y de la entidad en su conjunto.

### II. Objetivos de la evaluación

#### *Objetivo General*

*“Aportar propuestas para mejorar el diseño, la planeación y la operación del Programa en la entidad, a partir de la valoración del logro de sus objetivos y de la identificación de los avances y oportunidades de mejora en cuanto a la generación de impactos de las inversiones, en la gestión y procesos operativos”.*

#### *Objetivos Específicos*

- Realizar un balance de la gestión del Programa, del arreglo institucional y de sus procesos operativos durante el periodo 2001 – 2006 en el Estado, destacando las acciones en marcha y las áreas donde deben concentrarse esfuerzos para lograr avances en su eficiencia operativa e impactos.
- Identificar el impacto social y económico de las inversiones en bienes de capital financiadas por el Programa, así como los procesos que conlleva la asignación de los

recursos a grupos y regiones prioritarias, a cadenas productivas de alta inclusión social y a diferentes tipos de beneficiarios.

- Valorar los avances y temas pendientes del Programa en el desarrollo de un mercado de servicios profesionales, así como en el desarrollo de capacidades productivas, técnicas, organizativas y gerenciales en la población beneficiaria.
- Analizar el aporte del Programa en la conformación y funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable, la operación municipalizada del PDR, el fomento empresarial y el fortalecimiento de las organizaciones económicas de productores.
- Identificar el alcance de las acciones del Programa en materia de sustentabilidad, y valorar su contribución a la instrumentación de la política sectorial de integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, reconversión productiva y atención a factores críticos.
- Valorar el avance y las perspectivas del proceso de municipalización del Programa.

### III. Enfoque y ámbitos de la evaluación

La evaluación del PDR 2006 se basa en tres conceptos básicos a saber:

- a) **Análisis Continuo.** Este concepto permitió establecer una imagen retrospectiva del ejercicio del Programa, con el fin de destacar los cambios experimentados en su diseño y operación durante los últimos años, con el fin de valorar su trayectoria y detectar los alcances y vacíos dejados por el Programa en el Estado.
- b) **Utilidad práctica.** Se refiere a la necesidad de que los resultados de la evaluación brinden información sobre el ejercicio 2006 y 2007, con el propósito de apoyar a los responsables de la ejecución del Programa en la toma de decisiones orientadas a mejorar la operación y planeación.
- c) **Resultados oportunos.** Este fin se determina con el propósito de adoptar medidas correctivas, sobre todo en el ámbito de la evaluación de la gestión, por lo que el análisis de procesos incluirá tanto el ejercicio 2006 como el 2007. Para la evaluación de impactos, los resultados se referirán a los ejercicios 2002 y 2003, lo que permitirá tener la plataforma de resultados para las siguientes evaluaciones. No se incluye el año 2001 porque no hay una concordancia por los cambios hechos en las RO en cuanto a agrupación de programas y subprogramas y tipología de productores.

Otro concepto relevante de la evaluación es su **carácter participativo**, en virtud de la comunicación y colaboración permanente entre la SEDAGRO y la Delegación Estatal de SAGARPA, en la precisión e incorporación de temas de evaluación relevantes, uso de la tipología de productores, selección de indicadores y análisis de resultados, así como en el proceso de retroalimentación para el seguimiento del estudio de evaluación.

Finalmente, se considera el **análisis cualitativo y cuantitativo** de los resultados obtenidos, los cuales se combinan para ofrecer una perspectiva integral de la evaluación. El análisis cualitativo permite comprender el entorno y analizar los procesos mediante los cuales se desenvuelve el Programa en el Estado y que influyen en sus resultados e impactos. El análisis cuantitativo por su parte permite medir la magnitud de los resultados e impactos e identificar su causalidad.

#### **IV. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de la información**

Las principales fuentes de información utilizadas en la presente evaluación son de tipo documental y de campo en cuyo análisis se combinaron métodos tanto cuantitativos como cualitativos. Algunas de las fuentes de información son:

- Información documental relacionada con el Programa (Reglas de Operación; Anexos Técnicos; Addendum; avances o cierres físicos y financieros, Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, entre otras).
- Informes de evaluación del Programa, externa e interna, estatal y nacional.
- Bibliografía especializada referida a los temas que aborda el Programa.
- Entrevistas a funcionarios y otros actores relacionados con el Programa.
- Bases de datos de entrevistas a otros actores del Programa.
- Bases de datos de encuestas a beneficiarios 2002 y 2003.
- Cédula de Información Verificable sobre la gestión estatal de APC.

El diseño muestral se realiza en estricto apego al procedimiento propuesto por la UA – FAO, asegurando la representatividad de la muestra respecto al universo, así como las condiciones de precisión y confiabilidad requeridas. Resultado de este procedimiento, se obtuvo un tamaño de muestra de 258 beneficiarios a encuestar, de un total de 6,093 beneficiarios. Adicionalmente se programaron un total de 65 entrevistas a funcionarios de las diferentes instancias del gobierno estatal y de la Delegación de la SAGARPA; entrevistas a presidentes municipales, técnicos y a coordinadores municipales.

El procesamiento de la información se realizó a partir en la captura de las encuestas a beneficiarios del ejercicio 2006, en el sistema LOTUS – NOTES, para su posterior traslado a hojas de cálculo de Excel. Para el caso de calcular los indicadores se ha tomado en cuenta la base de beneficiarios del 2003 y 2002 con el objetivo de facilitar el análisis estadístico, la determinación de los indicadores de impacto, así como la determinación de asociaciones entre variables, y tendencias significativas que permitieran esclarecer la naturaleza de los impactos logrados por el PDR.

# Capítulo 1

## Contexto de las actividades rurales en el Estado

En este capítulo se hace una caracterización de los temas relacionados con el Desarrollo Rural en Zacatecas, sean socioeconómicos, demográficos, de infraestructura, entre otros, que son necesarios para la presente Evaluación. Su análisis permitirá identificar los factores que condicionan el desempeño de las actividades financiadas por el PDR en la entidad y valorar el grado de respuesta institucional a la problemática y oportunidades que presenta el sector rural.

### 1.1 Caracterización del medio rural en el Estado

A continuación se analizan diversas variables que inciden sobre el medio rural, atendiendo los temas de pobreza, marginación, empleo, ingreso, mercado, acceso a servicios y polarización de la población rural, teniendo así elementos que constituirán un importante marco de referencia para apreciar los resultados de la presente evaluación.

#### 1.1.1 *Temas claves de la realidad del sector*

- *Principales variables socio – demográficas*

El Estado de Zacatecas es el número 32 y cuenta con 58 municipios y 4,558 localidades; los municipios que concentran los principales núcleos poblacionales son: Fresnillo, Zacatecas y Guadalupe con el 14.4, 9.7 y 9.5% respectivamente de la población total. Los municipios que tuvieron un mayor crecimiento demográfico fueron: Guadalupe (3.1%), Trancoso (2.9%), Vetagrande (2.6%), Villa García (2.4%) y Calera (2.2%).

Zacatecas cuenta con una población de 1'382,915 habitantes<sup>4</sup>, de los cuales 52.2% son mujeres y 47.8% son hombres. Del total de la población, 811,041 personas (59.3%) habitan en localidades urbanas y 556,651 (40.7%) en rurales, lo que habla de la importancia del sector en el Estado pero contrastando con lo que sucede en el país, ya que a nivel nacional el 76% de la población vive en localidades urbanas y el 24% en localidades rurales. Existen 322,439 viviendas particulares habitadas<sup>5</sup>, de las cuales el 84.1% dispone de agua entubada, 68.7% con drenaje, 97.4% con energía eléctrica; el 80.0% del total de las viviendas dispone de los tres servicios anteriores.

El promedio de edad de la población es de 23 años, uno menos que el nivel nacional y ocupa el quinto lugar en este nivel de referencia. La distribución por edades de la población en el medio rural tiene una estructura joven ya que el 59.2% tiene menos de 30 años; de ésta, el grupo más numeroso es el de 10 a 19 años, en contraparte con el siguiente grupo de 20 a 29 años que es un número menor.

---

<sup>4</sup> De acuerdo a la proyección realizada por el INEGI para realizar la ENOE del primer semestre de 2007.

<sup>5</sup> Idem

- **Marginación y pobreza en el sector rural**

El Índice de Marginación constituye un indicador que refleja el grado en que la población se ve excluida de los procesos de desarrollo y sus beneficios. Esta situación constituye una barrera para difundir los progresos técnicos, el acceso a oportunidades, el desarrollo de capacidades y de manera global, muestra el impacto de las carencias en su distribución territorial. De acuerdo a datos de la CONAPO del 2005 Zacatecas se encuentra con un grado de marginación medio, ubicándose en el 13<sup>avo</sup> lugar en el ámbito nacional, junto con estados como Yucatán, Nayarit, Durango y Guanajuato. A nivel estatal, según la misma fuente, hay nueve municipios con un grado de marginación alto, 24 con marginación media, 22 con marginación baja y tres con marginación muy baja. Los municipios con mayor grado de marginación son: Apulco, Genaro Codina, El Plateado de Joaquín Amaro, Jiménez del Teúl, Mazapil, Melchor Ocampo, El Salvador, Mezquital del Oro y Pinos, todos ellos con cobertura del PDR.

En las localidades menores a 2,500 habitantes se presenta un grado de analfabetismo del 13.1% de la población de 5 años y más, porcentaje superior al detectado en el medio urbano, con un 8.2% y al promedio estatal de 10.3%. Asimismo, las viviendas rurales que aún poseen pisos de tierra son el 10.1% del total, mientras que en localidades mayores a 2,500 pobladores, baja al 3.2%.<sup>6</sup> Las cifras anteriores deben interpretarse en el contexto de una fuerte dispersión rural en el Estado, toda vez que tan sólo el 15.8% de las 4,558 localidades se localiza cerca de una ciudad o algún centro de población.

- **Empleo**

De acuerdo con los datos de la ENOE, al cierre del primer trimestre de 2007, la PEA fue de 538,391 personas, siendo 118,662 pertenecientes al sector primario, equivalentes al 23.1% de la población total ocupada. En los últimos dos años el empleo en el sector rural ha crecido, superando los rezagos que se presentaron durante el periodo 1998 – 2003 en el que se perdieron 37,763 empleos en el sector primario, de los cuales 96.0% correspondieron a trabajadores agrícolas<sup>7</sup>, situación que se vio reflejada en los altos índices de migración internacional durante ese período de tiempo. Los datos disponibles sobre las actividades productivas de la población rural, muestran una fuerte tendencia a realizar actividades agrícolas (65.4%), muy por encima de las actividades ganaderas (4.9%) y las demás actividades productivas con un (29.7%).

Zacatecas ocupa el primer lugar a nivel nacional de la *Tasa de ocupación parcial y desocupación*<sup>8</sup>, con el 15%. En cuanto a la *Tasa de Desocupación*, aumentó de 1.8 en el 2000 a 3.9 al final del 2006. A nivel nacional estas cifras no aumentaron significativamente, 2.6 y 3.6 respectivamente. Se presentan otro tipo de problemas en el tema del trabajo relacionados con algunos indicadores como el de *seguridad en el empleo*, *acceso al trabajo* o bien *la cobertura de derechos laborales*, en los que Zacatecas se encuentra situado por debajo de la media nacional. El panorama en este aspecto incide directamente en la migración que se presenta en la población, tanto urbana como rural del Estado ya que la desvalorización del trabajo por las causas antes descritas y la falta de una paga bien renumerada merma las expectativas de encontrar empleo.

---

<sup>6</sup> INEGI, 2005.

<sup>7</sup> Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010

<sup>8</sup> Porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que se encuentra desocupada, más la ocupada que trabajó menos de 15 horas en la semana de referencia.

- *Ingreso*

La población rural ha sufrido en términos de que el poder adquisitivo y los ingresos familiares se han reducido paulatinamente, a tal grado que en la década de 1994 a 2004 este ingreso disminuyó en un 20% aproximadamente. Las fuentes de ingreso de rentas de la propiedad, las remesas, así como los apoyos gubernamentales como APC, PROCAMPO, Oportunidades y otras, han ido adquiriendo mayor relevancia en el ingreso de las familias rurales, les ha permitido mantener, como es el caso particular de la APC, su actividad productiva; sin embargo también se observa una creciente dependencia de otras actividades y de las remesas, lo que contribuye al abandono del campo de un importante contingente de población agropecuaria<sup>9</sup>, a esta situación hay que agregar los bajos ingresos que se perciben en el sector primario en relación con otros sectores.

**Cuadro 1. Ingreso Promedio de la PEA según sector económico y edades**

Grupos de edad	Ámbito de aplicación	Promedio	Primario	Secundario	Terciario	No especificado
<b>Total</b>	<b>Nacional</b>	<b>28.03</b>	<b>14.28</b>	<b>25.63</b>	<b>31.64</b>	<b>18.98</b>
<b>Total</b>	<b>Zacatecas</b>	<b>27.06</b>	<b>15.47</b>	<b>25.35</b>	<b>30.61</b>	<b>26.57</b>
14 a 19 años	Zacatecas	17.16	12.02	19.62	17.88	12.89
20 a 29 años	Zacatecas	21.95	14.87	21.09	23.22	69.95
30 a 39 años	Zacatecas	30.03	19.21	30.63	31.5	14.81
40 a 49 años	Zacatecas	32.17	16.78	28.74	36.44	17.44
50 a 59 años	Zacatecas	33.07	14.88	26.52	41.99	--
60 años y más	Zacatecas	23.52	13.73	17.24	33.21	--

Fuente. Elaboración ASOCEA en base a ENOE primer trimestre del 2007. Promedio en pesos.

De los distintos sectores económicos, sin duda el sector primario es el que presenta el promedio de ingresos más bajo con \$15.4 pesos por día, contra \$25.3 del sector secundario y \$30.6 del terciario, sin embargo el ingreso del sector primario esta por arriba del promedio nacional de \$14.2. En el campo Zacatecano la población más joven y la de mayor edad es la que percibe menos ingresos.

- *Emigración*

Zacatecas, como ya se ha comentado, es una de las entidades con mayor índice de migración en el país, fenómeno que se ve recrudecido en las localidades rurales, en virtud de la insuficiencia de un empleo bien remunerado y de una práctica migratoria que en los últimos lustros se ha vuelto tradicional. Los cálculos disponibles reflejan que la población de origen zacatecano que reside en Estados Unidos, es superior a la propia población que vive en el Estado de Zacatecas (equivale al 103.9%). Para completar el análisis de esta situación se debe agregar que las remesas de los conacionales son la primera fuente de ingresos en Zacatecas. De acuerdo con cifras de la CONDUSEF, durante 2005 se captaron 496'004,000 dólares lo que equivale a 1'360,000 dólares diarios.

En este escenario, se revela un área de oportunidad al apreciar a los migrantes como intermediarios financieros y emprender medidas para vincular y promover, por vías institucionales, la orientación de divisas hacia proyectos productivos en actividades agropecuarias en las comunidades rurales. Sobre el particular la SEDEZAC reporta que

<sup>9</sup> Fuente: El Comportamiento del Ingreso Rural en México 1994-2004, SAGARPA, Abril de 2006.

se han ubicado 167 intenciones de negocios de migrantes, también reportan haber implementado 31 proyectos productivos con una inversión de 60.2 millones de dólares, generando 2,361 empleos directos en 19 municipios de la entidad, el 60% de estos proyectos están relacionados con la actividad del sector primario.

- ***Mercado***

Zacatecas presenta distintas áreas de oportunidad para su acceso a mercados, por ejemplo: la entidad se sitúa a 698 km de Laredo, Texas, a 582 km del puerto de Tampico, a 667 km de Manzanillo y a 633 km de la capital del país, lo que la ubica en el paso del sistema de comunicación entre el centro, sur y norte de México, situación que actualmente no es aprovechada cabalmente. Otros aspectos relacionados con su potencial de mercado se evidencia con algunos indicadores: ocupa el primer lugar en hacer cumplir los contratos y el segundo lugar para crear y registrar una garantía, así como el sexto lugar con mejor clima de negocios en el país.

Lo anterior representa un espacio que facilita la comercialización de distintos productos agropecuarios, de los que lo ubican en los primeros lugares de producción en el ámbito nacional, tales como el chile seco, frijol, tuna, guayaba, durazno, producciones situadas en los tres primeros lugares, así como un tercer y sexto lugar nacional en producción de carne en canal de ganado caprino y ovino.

El mejor esfuerzo realizado a la fecha por el Gobierno del Estado para el fomento de la comercialización de productos del campo zacatecano es la formación del Consejo y Agencia Estatal para la Comercialización de los Productos Agropecuarios de Zacatecas (ACOMERZ), organismo que a la fecha a lanzado una serie de estrategias para colocar a dichos productos en las grandes cadenas del autoservicio nacionales y extranjeras.

- ***Acceso a servicios***

Al respecto del acceso a servicios, en el sector salud, Zacatecas cuenta con un 40.2% del total de su población asegurada a diferencia del 56.1% de los asegurados a nivel nacional. Esta población derechohabiente en Zacatecas en el 2005 era de 577,422, 139,090 personas más que en 2000. Sin embargo, los habitantes del medio rural zacatecano padecen de un alto grado de privación en el acceso a estos servicios; tan sólo el 26.7% es derechohabiente, lo cual implica que el 72.3% restante cubre personalmente los costos en caso de enfermedad o accidente, con las consiguientes dificultades familiares y económicas que ello conlleva. Este rezago es más significativo al detectar que en poblaciones mayores a 2,500 habitantes, el 53.8% goza de estos servicios, quedando marginados de los mismos el 44.5% del total.<sup>10</sup> La disponibilidad de servicios en las viviendas de localidades con menos de 2,500 habitantes es la siguiente: agua de la red pública el 84.1%, drenaje o desagüe 68.7%, servicio sanitario el 74.8%, energía eléctrica 95.8%, de un total de 137,749 viviendas con la característica anteriormente definida.<sup>11</sup>

### ***1.1.2 Importancia del medio rural en la economía estatal, principales tendencias***

El sector económico con mayor fuerza en el 2006 fue el agropecuario, con un 34.1% de la *Población Ocupada* (PO), y el ámbito no agropecuario con el 64.6%; a nivel nacional el

---

<sup>10</sup> Fuente: II Censo de Población, INEGI 2005. (El restante 0.96% de casos en localidades menores de 2,500 habitantes, y el restante 1.65% en localidades mayores de 2,500 habitantes, corresponden a casos no especificados).

<sup>11</sup> II Censo de Población, INEGI 2005, con datos para localidades rurales.

sector agropecuario representa tan solo el 14.1% de la PO, lo que deja claro el papel de este sector en la entidad. Otro factor de importancia para apreciar el peso del medio rural en la economía resulta de recalcar que los efectos de la dinámica migratoria para el desarrollo agropecuario operan en sentido ambivalente, es decir, que se pueden interpretar en sentidos opuestos, por un lado estudios realizados muestran que si bien la migración significa costos para los hogares, provocando pérdida de mano de obra y disminución en el ingreso salarial, también han promovido nuevas fuentes de ingreso, en particular en el sector ganadero y agrícola, además de impactar directamente en los ingresos de los hogares rurales<sup>12</sup>.

El peso específico del PIB por sectores productivos en Zacatecas indica que al cierre del 2004, las actividades agropecuarias representaban el 25% del total, seguidas por el sector servicios con un 18% y el sector comercio con un 16%, datos que por si mismos dejan claro la importancia del sector en la economía estatal.

Las principales tendencias, de los últimos diez años, del crecimiento del PIB en Zacatecas muestran que este ha estado ligado al promedio del crecimiento nacional que fue del 2.6 contra el 2.7 del PIB en la entidad, presentándose picos interesantes como el del 2002, año en que la economía del Estado creció en un 9.1 y en un 2.4 en el 2003, el PIB nacional, en contraste creció en un 0.7 y 1.2.respectivamente. El peso de la economía del Estado representa tan solo el 0.8% de la economía nacional situándose entre los seis estados que menor aportación hacen al PIB junto con Tlaxcala, Baja California Sur y Tabasco; en 1993 se encontraba en el 28<sup>avo</sup> lugar nacional, y para el año 2005 ocupaba ya el número 23, sin haberse producido cambios importantes a la fecha.

Las principales aportaciones a la producción agrícola nacional de Zacatecas son: avena forrajera seca con el 59.3% del total, posicionándose en el primer lugar a nivel nacional; de igual modo sucede con el chile seco, con el 51.7% del total nacional y el frijol con el 36.5%; entre otros productos destacados se encuentra: el agave tequilero, la tuna, la guayaba, la zanahoria y el durazno. Con relación a la producción pecuaria, resulta pertinente la participación de Zacatecas en las especies – producto de caprinos – leche y caprinos – carne a nivel nacional, ocupando el sexto lugar en ambos rubros; no obstante, la producción de bovinos aún permanece rezagada.

### ***1.1.3 Infraestructura y servicios de apoyo para la producción***

En el tema de las vías de comunicación Zacatecas cuenta en su entorno con vías de comunicación que la unen con algunas de las Ciudades más importantes del país lo que la integra a importantes circuitos de intercambio comercial. En 2004, Zacatecas contaba con 11,244 kilómetros de carreteras troncales federales, estatales, caminos rurales y brechas mejoradas. De vías férreas cuenta con 670 kilómetros y con un Aeropuerto internacional que la comunica con más de una ciudad de los Estados Unidos, infraestructura que hace posible el transito de productos hacia sus mercados meta.

Otra vertiente de la infraestructura y servicios de apoyo al campo zacatecano la constituyen los programas que la SEDAGRO impulsa para promover la modernización y reestructuración integral del agro colocando en el centro de sus actividades a los

---

<sup>12</sup> MORA Rivera, José Jorge (2004), "El impacto de la Migración y las Remesas en la distribución y fuentes de ingreso: El caso de México", Programa de Estudios del Cambio Económico y la Sustentabilidad del Agro Mexicano (PRECESAM), El Colegio de México.

productores campesinos y dar así viabilidad al sector<sup>13</sup>, entre otros cuenta con diversos programas de capacitación y apoyo como lo son: el PAPIR, el PRODESCA y el PROFEMOR, que ofrecen una red de servicios de asistencia técnica que apuntalan la transformación del campo Zacatecano.

También debe de tomarse en cuenta el Programa Sectorial que se constituye en un elemento fundamental de planeación del cual derivan importantes iniciativas destinadas a instrumentar la estrategia de Integración de Cadenas Productivas en el Estado; y en este sentido se han seleccionado de forma oficial las cadenas agroalimentarias que prioritariamente atiende el PDR, de las cuales cuatro son agrícolas y una pecuaria: Frijol, Chile, Durazno, Nopal – Tuna, y la cadena de productores de Ovino – Caprinos.

La infraestructura de servicios crediticios al campo se da, fundamentalmente, a través de los diversos programas que Financiera Rural apoya para la capacitación, asesoría y consultoría para una mejor utilización del crédito, como lo es, el PAASFIR. En el 2006, 1.63 millones de pesos fue el monto otorgado por Financiera Rural al sector agropecuario, representando el 87.8% del monto total del crédito otorgado a nivel nacional y el resto a otros sectores.

Es evidente que la infraestructura de servicios en apoyo al campo es importante, sin embargo es insuficiente para el desarrollo competitivo de las actividades productivas, mismas que aún se sustentan en actividades primarias con muy bajo valor agregado, situación que afecta, por un lado su productividad, su rentabilidad y también su acceso a nuevos mercados.

## **1.2 Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas**

Las localidades rurales de la entidad, siguen presentado problemas relacionados al aislamiento, las pocas vías de comunicación y el difícil acceso a ellas, merma los vínculos comerciales, debido a rezagos en la infraestructura, bajo nivel tecnológico, así como en las prácticas productivas con escaso valor agregado. A pesar de que en los últimos años diversos organismos de gobierno han implementado un grupo de programas encaminados a atender ésta problemática esta condición representa un factor limitante del desarrollo del campo.

Otro factor limitante, no menos importante, lo representa la baja precipitación pluvial en el Estado de Zacatecas, de acuerdo a estadísticas del agua de 2005 en México, con datos de la SEMARNAT y de la CNA, la precipitación total durante el 2004 en el Estado fue de 520 mm<sup>14</sup>. No obstante, los años de sequía más acentuada se presentaron con mayor frecuencia durante la década de 1990. La tendencia que se observa indica que la escasez de agua seguirá en los años próximos, lo cual afectará algunos de los principales cultivos de la entidad mismos que requieren grandes cantidades de agua para su desarrollo.

Zacatecas se enfrenta a grandes retos no sólo en lo ambiental, sino también en lo económico y lo social; acciones como los programas 3 X 1, entre otros, muestran que el gobierno Zacatecano pretende evitar que los habitantes se vayan del Estado, a través de la generación de empleo como probablemente lo sea la nueva minera que se ubicará en Mazapil y haciendo de aquellos lugares como Genaro Codina prometedores desarrollos

---

<sup>13</sup> <http://www.zacatecas.gob.mx/desagropecuario.htm>

<sup>14</sup> Estadísticas ambientales del INEGI.

turísticos, sin embargo el éxito de estos proyectos se verá condicionado a superar el rezago de los bajos niveles salariales que imperan en los mercados laborales del sector rural, situación que se comentó anteriormente.

En la entidad existen diversas formas de organización y participación formal de los productores en las instancias de definición de políticas públicas para el desarrollo y que forman parte de la estructura de operación del programa, esto como resultado del proceso de federalización, sin embargo esta participación se ve afectada por la poca cultura que aún persiste de la sociedad en la materia, así como a la falta de información oportuna y adecuada que posibiliten esta participación.

El bajo nivel tecnológico y de valor agregado que se presenta en las actividades productivas del campo zacatecano, así como la carencia de una cultura empresarial en las UPR, serán factores condicionantes que deberán de tomarse en cuenta en los procesos de planeación del programa para ejercicios posteriores en virtud de que al día de hoy están limitando la obtención de mejores resultados.

### **1.3 La política de Desarrollo Rural en el Estado**

En diciembre del año 2001 fue publicada la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual a grandes rasgos está dirigida a promover, como su nombre lo indica, el desarrollo rural sustentable del país, que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, así como su industrialización y comercialización y todas aquellas acciones que eleven la calidad de vida de la población rural. Quedando sujetos a dicha ley todos los ámbitos de gobierno y organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal y municipal, lo cual proporciona un marco de referencia para la operación de la APC y los distintos programas que se desarrollan en los tres niveles de gobierno mencionados anteriormente, el Estado de Zacatecas no es la excepción y toma en cuenta estos lineamientos para la definición de sus estrategias de atención, de ahí que el PED de Zacatecas considera para el desarrollo del sector rural la Investigación y el desarrollo tecnológico; el valor agregado de los productos agrícolas; el financiamiento para el desarrollo rural, la infraestructura estratégica para el desarrollo rural, entre otras.

Es así que se aprecia una complementariedad entre los distintos programas instrumentados en la entidad en donde el fortalecimiento de las cadenas agroalimentarias y el fortalecimiento de los sistemas producto representan el principal espacio donde se concreta esta sinergia. Otro espacio de convergencia de programas e iniciativas lo representan los CMDR en donde la coordinación entre la SEDAGRO y la SAGARPA con las autoridades municipales debe fortalecerse, promoverse y extenderse a lo largo y ancho de la geografía zacatecana.

Los principales espacios que las autoridades tendrán que atender en la definición de sus estrategias a favor del sector se encuentran en la búsqueda de mayores impactos en términos de generación de empleo e ingreso bien remunerado para la población beneficiada por el PDR, así como en la promoción de una mayor y mejor participación social en la toma de decisiones al respecto del tipo de apoyos, la oportunidad en su otorgamiento y la selección de beneficiarios a fin de evitar duplicaciones de esfuerzos y recursos.

A la fecha el PDR y la APC han respondido a los retos del entorno de manera parcial y una forma de apreciar esta afirmación la constituyen las condiciones de polarización e

inequidad aun prevalecientes en el campo zacatecano que aún presenta importantes indicadores de marginación y migración que sugieren mejores resultados de la acción gubernamental.

## Capítulo 2

### Principales Resultados del Programa

En este apartado se valora la relevancia que el Programa de Desarrollo Rural ha tenido en el impulso de las actividades rurales en el Estado, considerando la magnitud y la cobertura de las acciones en términos de inversión y población atendida. También se identifican los resultados más relevantes en los puntos de atención en su ejercicio 2006.

#### 2.1 Análisis de la inversión y población atendida por el PDR

A lo largo del tiempo ha habido Instituciones que procuraron la asistencia y apoyo del sector agropecuario, pero a mediados de los años noventa el Estado tomó esta función creando algunos programas como PROCAMPO y APC con tales finalidades. Del análisis de los principales resultados de la operación de los programas de desarrollo rural de la APC desde 1996 a la fecha, que se presentan en este apartado, se podrá apreciar en que medida se ha contribuido al desarrollo competitivo sectorial.

##### *2.1.1 La cobertura del Programa de Desarrollo Rural*

El PDR como actualmente lo conocemos se conformó en el 2002 a partir de los programas de *Equipamiento Rural* (ER) y *Capacitación y Extensión* (CE) que pueden considerarse como los antecedentes del PAPIR y PRODESCA, así como otros programas tales como: *Mujeres en el desarrollo rural* y el *Programa Elemental de Asistencia Técnica* (PEAT). El actual PDR cuenta con tres líneas de acción bien definidas, a decir: el Fomento a Proyectos de Inversión Rural; el Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural, y el Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural.

Otro cambio importante en la evolución del PDR ha sido la atención de la demanda únicamente de proyectos productivos, esto es, que para acceder a un apoyo de la APC es requisito indispensable estar conformado en un grupo de cuando menos seis integrantes, lo cual por un lado evita la dispersión de los apoyos centrándolos en pequeños grupos lo que le garantiza parte del éxito de la inversión.

En la historia de la APC en Zacatecas han existido dos periodos claramente definidos en relación a la clasificación de los productores, el primer periodo va desde 1996 a 2001 en donde los productores se dividen en comuneros, ejidatarios y pequeños productores y el segundo periodo en PBIZM, PBIZNM, PBIT, RP. Para el primer periodo la población atendida fue de 170,684 productores y para el segundo periodo la cobertura ha sido de 86,772 productores, lo que representa el 62.3% y 33.7% respectivamente.

El total de la cobertura a lo largo del PDR ha sido de 257,456 beneficiarios, siendo la mayor en el año 1997 con 48,487 beneficiarios, y el año 2000 fue el que alcanzó la segunda mayor cobertura con 34,565 beneficiarios. La cifra de la población objetivo para el año 2006 fue de 11,785 productores alcanzándose a beneficiar a un total de 13,623, según avances a abril del 2007, representando un 15.6% más de los productores programados. De la población atendida para 2006, 59.7% corresponden al PAPIR, 33.0% al PRODESCA y, 7.3% al PROFEMOR.

Lo anterior demuestra una buena aplicación y distribución de los apoyos siendo eficientes en este sentido, aunque habrá que valorar hasta que punto se requiere profundizar las estrategias que propone el PROFEMOR para consolidar a las organizaciones y sus empresas con herramientas de sustentabilidad de su competitividad empresarial.

### ***2.1.2 Distribución de los recursos del Programa hacia los municipios y atención a regiones y grupos prioritarios***

Lo criterios para la distribución de los recursos del Programa hacia los municipios están definidos por la atención a grupos vulnerables de alta marginalidad y propiciar proyectos de alto valor agregado, cumpliendo así con los objetivos marcados en las RO referidos al otorgamiento de apoyos a los grupos de productores de bajos ingresos dando prioridad también a aquellos que habitan en zonas marginadas y de alta marginación.

Por otro lado, a partir del 2003 la incorporación de los municipios para el desarrollo del Programa encaminándolo hacia un modelo operativo municipalizado, también definieron la aplicación de los recursos de tal manera que se encuentran operando 16 municipios en la modalidad 1, y 42 municipios en la Modalidad 2<sup>15</sup>. En este sentido, la estructura operativa por la vía de los municipios ha presentado una tendencia a consolidarse, toda vez que en el año 2005 fue el primero en que se decidió la asignación de recursos para la totalidad de los consejos municipales y distritales con miras a su fortalecimiento.

La distribución de los recursos de la operación municipalizada se dio de la siguiente forma: para el componente *Diseño de proyectos de desarrollo* contó con \$301,650.82 de los cuales el 68.0% fue aportación federal y el 32.0% aportación estatal, *Puesta en marcha* con \$2'844,563.47, de los cuales el 68% fue federal y el 32% estatal.

Para la operación estatal los recursos se distribuyeron de la siguiente forma: gobierno federal \$174,682.90, el gobierno estatal \$82,317.10, sumando un total de \$257,000.00.<sup>16</sup>

Otro criterio a seguir fueron las zonas marginadas, que en el Estado de presenta un índice de marginación alta, ocupando el lugar 13<sup>avo</sup> a nivel nacional. Según el censo del año 2000, existían diez municipios con marginación alta, 27 municipios con marginación media, 18 municipios con marginación baja, y solo dos con marginación muy baja. Para el censo del 2005 el municipio de Villa Hidalgo ha dejado esta condición quedando solo nueve municipios en este nivel de alta marginación.

Es importante señalar que estas zonas de alta marginación, se concentran principalmente en las regiones del semidesierto sureste y noreste de la entidad, las cuales además de presentar condiciones poco propicias para el desarrollo de las actividades agropecuarias a causa de la escasa precipitación pluvial, suelos erosionados, entre otros factores; también registran déficit en cuanto a densidad poblacional y migración, generación de empleo, entre otros factores, dibujando un contexto en el cual la atención del PDR se convierte en una alternativa de apoyo concreto para mejorar las condiciones precarias de los productores ubicados en estas regiones.

---

<sup>15</sup> La modalidad 1 se refiere a los municipios que controlan el proceso operativo del Programa, en los cuales los recursos son radicados directamente para su ejercicio; y la asignación de los apoyos se determina a través de las decisiones tomadas en el seno de los CMDRS, lo cual permite canalizar los recursos a proyectos de interés local.

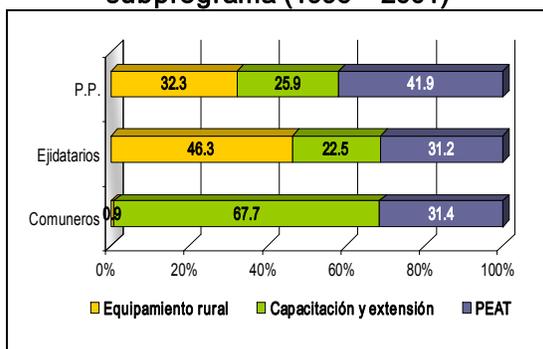
La modalidad 2 se refiere a la operación del programa, en la cual la demanda es identificada y canalizada por vía de los CMDRS y puesta a consideración de la UTOE para su dictaminación y aprobación por el FOFAEZ con recursos etiquetados para cada municipio.

<sup>16</sup> Para ambos casos no se consideró el 12% adicional al CECADER.

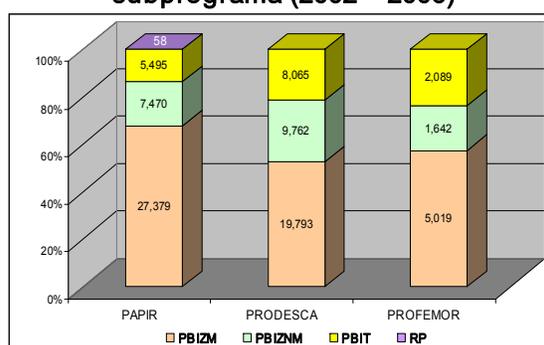
En el 2001 con la definición de la tipología de productores, el grupo de programas equivalentes a lo que ahora es el Programa de Desarrollo Rural logran definir a su población objetivo: primeramente identifican a los productores del campo según su tipificación y ubicación en regiones prioritarias de alta marginación y posteriormente aquellos otros ubicados dentro de grupos prioritarios vulnerables como son las mujeres, jóvenes, indígenas, personas adultas mayores y discapacitados.

Con base en lo anterior, el Programa impulsa las actividades rurales a través del apoyo a aquellos productores y regiones que se encuentren en un grado medio y alto de marginación. Las gráficas siguientes muestran la atención a productores de acuerdo a los programas y/o subprogramas de desarrollo rural desde 1996.

**Gráfica 1. Productores atendidos por subprograma (1996 – 2001)**



**Gráfica 2. Productores atendidos por subprograma (2002 – 2006)**



Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., con información de los de cierres físicos de los Subprogramas de 1996 a 2006

En la gráfica 1 se muestra la cobertura de beneficiarios de los Programas enfocados al Desarrollo rural en el periodo 1996 – 2001, la gráfica 2 muestra como los PBIZM son prioridad para los tres subprogramas, aún cuando en términos monetarios esto no resulta tan evidente ya que los recursos se distribuyen más o menos en la misma proporción entre los cuatro tipos de productores que distinguen las Reglas de Operación.

El año 2006 trajo consigo algunos cambios, ya que el subprograma PAPIR en su ejercicio y de acuerdo al avance físico de abril de 2007, se benefició a 8,138 productores, de los cuales el 67.8% son PBIZM, 18.5% son PBIZNM, 13.6% PBIT y finalmente un 0.1% son RP. El PRODESCA logró beneficiar a 4,499, de los cuales el 52.6% corresponden a PBIZM, el 26.0% a PBIZNM, y 21.44% a RP. Finalmente el PROFEMOR tiene una cobertura de 986 productores: 57.4% PBIZM, 18.7% PBIZNM y 23.9% PBIT.

Los municipios con un grado alto de marginación son: Apulco, Joaquín Amaro, El Salvador, Genaro Codina, Jiménez del Teúl, Mazapil, Melchor Ocampo, Mezquital del Oro y Pinos; de estos, Pinos es el que mayor número de solicitudes presenta para el subprograma de PAPIR seguido de Mazapil. Sin embargo las aportaciones de la Alianza así como de los Productores de estos municipios<sup>17</sup> están muy por encima que el resto de los otros siete municipios. El municipio de Jiménez del Teúl se encuentra más o menos en la misma situación que otros cinco municipios, en un término medio en cuanto a solicitudes y apoyos de la Alianza. Es necesario destacar que el municipio de Joaquín Amaro ha presentado muy pocas solicitudes pero lo más importante es que lo otorgado

<sup>17</sup> Pinos y Mazapil

hasta el momento corresponde a productores de zonas no marginadas (Ver Gráfica Anexa 1).

Los cambios mencionados se refieren a que paulatinamente la atención a productores de bajos ingresos en zonas marginadas ha ido disminuyendo e incrementándose los apoyos a los de bajos ingresos en zonas no marginadas, situación que no cumple en su totalidad con lo establecido en las RO pero que en la práctica representa mayores impactos de producción y económicos al direccionar los apoyos a este tipo de productores.

Esto puede verse en las inversiones en las zonas de alta marginación, las cuales han sido muy variables; se tiene que en los años de 2001, 2003 y 2005 el porcentaje de recursos del Programa para estas fue de 32.50%, 56.94%, 27.29% respectivamente y en el 2006 el porcentaje fue del 48.16% por lo que se debe considerar la continuidad de las inversiones basadas en criterios sustentados en necesidades y no exclusivamente en la demanda de apoyos por parte de los productores.

El PDR de 1996 – 2001 dividió a los beneficiarios en tres categorías<sup>18</sup>, en donde la entrega de apoyos a productores Ejidatarios fue contundente (148,242, 86.9%, de la población total atendida en ese periodo). En cuanto a la inversión total para este periodo, fue de \$216,854.6 miles de pesos a precios constantes de 2006. Desde el año 2002, el PDR divide a los beneficiarios en las cuatro categorías ya conocidas y mencionadas con anterioridad, en este periodo, la entrega de apoyos al RP por el PDR ha sido mínima, enfocándose principalmente en PBIZM y PBIZNM.

En un segundo periodo comprendido de 2002 a 2006 el monto de la inversión ha sido de 380,510.9 (miles de pesos a precios de 2006)<sup>19</sup>, de los cuales, 300,467.9 (79.0%) de la parte federal, 67,929.5 (17.8%) de la parte estatal, y 12,113 (3.2%) de remanentes. Por su parte los productores han aportado un total de 220,771.0 (miles de pesos a precios de 2006) de 2002 a 2006.

### ***2.1.3 Relevancia de la inversión del PDR para detonar procesos de desarrollo***

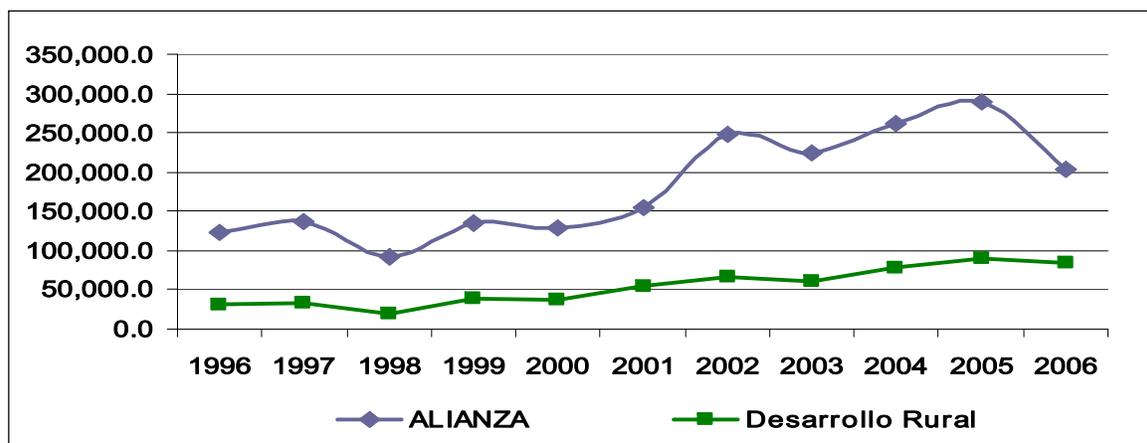
En el Estado, el monto destinado para el Programa en relación a la APC ha ido incrementando con mayor consistencia desde el 2002, con una ligera caída en el 2003. Ha representando el 29.3% en promedio, teniendo su mayor porcentaje en el 2001 con el 35.5% del total de la Alianza como se puede apreciar en la gráfica siguiente. Considerando el comportamiento de las inversiones, el Programa muestra una tendencia creciente para los próximos años, lo cual abre un área de oportunidad para una cobertura más amplia de la población objetivo en el Estado.

---

<sup>18</sup> Comuneros, Ejidatarios y Pequeños Propietarios. Como se ha comentado, en la historia del PDR, se encuentran dos periodos que definen el tipo de productores de 1996 a 2001 y de 2002 a 2006, por lo que el análisis se realiza en dos partes

<sup>19</sup> Se tomó en cuenta la fuente federal, la estatal y los remanentes.

**Grafica 3. Monto total de la inversión a precios constantes al 2006 (miles de pesos), Alianza y DR, de 1996 a 2006**



Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con información de los cierres financieros del PDR de 1996-2005 y el avance financiero de abril de 2007, tomaron en cuenta los cierres financieros de 1996 – 2005

Otra tendencia creciente que se observa es la referida a los tipos de apoyos otorgados, las actividades no agropecuarias cubrieron el 58.07% de los beneficiarios del PAPIR<sup>20</sup>, por encima de las actividades agropecuarias que en años anteriores habían tenido preferencia. Lo anterior demuestra que el Desarrollo Rural se concibe como un proceso integral, un desarrollo comunitario general, otorgando apoyos a grupos prioritarios como mujeres, jóvenes y adultos mayores que no están vinculados directamente con la actividad primaria de producción y si en cambio con actividades de servicios que benefician tanto a los receptores del bien como a la población de estas comunidades, quedando pendiente la discusión sobre si de este tipo de proyectos no podrían derivarse nuevos negocios de generación de valor agregado para los productos primarios.

Con relación a la detonación de desarrollo a través de las inversiones del Programa, de acuerdo a lo que se ha estado mencionando en párrafos anteriores, los productores que no están en una situación extrema de pobreza y las zonas consideradas no de alta marginación son quienes obtienen mejores resultados con el aprovechamiento de estos apoyos, debido a las inversiones adicionales que tienen la posibilidad de hacer. Los proyectos no agropecuarios son los que presentan resultados tangibles de capitalización, empleo, producción, en más corto tiempo como se podrá apreciar más detalladamente en capítulos siguientes, demostrando de esta manera que las inversiones de la Alianza y del Programa, son un factor de detonación de procesos de desarrollo.

Para comprender más a detalle esta situación de la importancia que tienen las inversiones del Programa, es necesario analizar las aportaciones que realizan los productores y los subsidios por parte de la Alianza, de esta manera se tiene que la aportación del gobierno federal para el año 2006 representa el 59.7% de la aportación total con que contó el Programa; la de los productores fue de 30.1%, el gobierno estatal con 8.3% y los productos financieros con el 1.9%. En relación al porcentaje promedio de 1996 – 2005, la aportación federal fue de 45.8%, seguida de la aportación de productores con el 35.1%, la aportación estatal de 17.2%, y los remanentes y productos financieros con el 2.0% (Ver Gráfica Anexa 2).

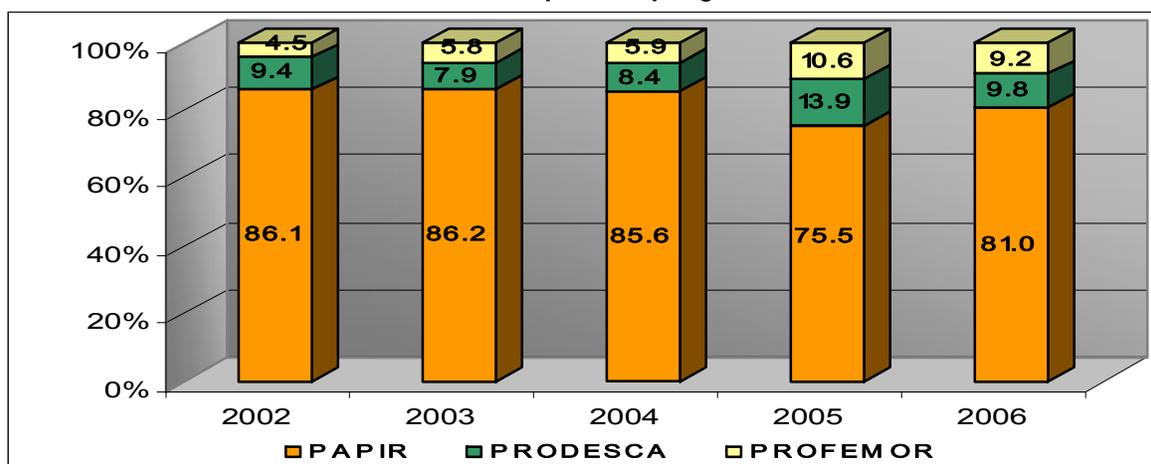
<sup>20</sup> Cifra obtenida de los avances del Programa al mes de abril del 2007.

Desde el 2001 el gobierno Federal ha aumentado sus aportaciones con una ligera disminución en el 2002, alcanzando un punto máximo en el 2004, año en el que las aportaciones de la entidad bajaron a su mínimo histórico similar al año 1998, cuya causa radicó en el cambio de gobierno y la reorganización en el manejo de los recursos estatales.

### 2.1.4 Distribución de los recursos entre subprogramas

Respecto a la distribución de los recursos por subprograma, en el periodo 2002 – 2006 el PAPIR ha ejercido el 82.9% de los recursos disponibles, PRODESCA el 9.9%, y el PROFEMOR el 7.2%. El tema de la redistribución de los recursos entre subprogramas, toma particular interés cuando por un lado se observa que la mayor parte de los recursos son destinados al PAPIR y por otro mayoritariamente continúan orientados a la producción primaria.

**Grafica 4. Porcentaje en la distribución de los recursos del PDR de 2002 a 2006 por subprograma**



Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., con información de los cierres financieros del PDR

El PAPIR sin duda es el que mayores recursos opera debido a que otorga bienes de capital que representa para los productores una gran oportunidad para capitalizar su unidad de producción, mejora sus niveles de tecnología e incrementar su productividad, sin embargo, también es importante encaminar de manera sólida los apoyos hacia los eslabones superiores de la cadena agroalimentaria como son la transformación y la comercialización a través de reforzar las acciones de promoción del PRODESCA y el PROFEMOR para desarrollar las capacidades de desarrollo continuo de las unidades productivas así como la autogestión de las organizaciones formales e informales mediante su incorporación en las cadenas productivas del Estado.

### 2.1.5 Monto del subsidio por productor

El cálculo del subsidio promedio se basa en las aportaciones financieras de las instancias federal y estatal, incluyendo los remanentes y otros conceptos aplicados en cada año de referencia. Para contar con un parámetro de comparación, los montos de cada año se han convertido a precios constantes de 2006, es así que el análisis de los datos señala una tendencia positiva de incremento en los montos otorgados a cada productor, al grado que

en 2005 a cada productor le correspondió un subsidio promedio de \$8,850.00 pesos cuando en el año 2000 percibieron en promedio los productores \$1,057.00 pesos.

Por otra parte, es necesario indicar que este aumento de recursos obedece también a una disminución en el número de productores atendidos, sobre todo en los años 2002, 2003 y 2005, lo cual se comprende en el marco de la tendencia a apoyar componentes de mayor costo, por la vía de los grupos de productores. En este sentido, el año más positivo en el periodo de referencia, ha sido el 2004, en el cual se atendió a más productores y también les correspondió más recursos en comparación con el ejercicio anterior (Ver Gráfica Anexa 3).

Para el año 2006 la tendencia es distinta ya que se han incrementado los beneficiarios en relación al año anterior y los apoyos por productor han disminuido, esto como consecuencia del direccionamiento de los proyectos y componentes apoyados que se encaminaron a los no agropecuarios en donde los componentes son de menor valor por lo que los subsidios por productor disminuyeron sensiblemente para el ejercicio 2006 ya que fue de \$6,220.10 pesos, lo que representa \$2,630.1 pesos menos que en el ejercicio 2005, pero por el contrario se beneficia a un mayor número de productores (13,623 para el 2006 contra 10,206 del 2005, que representa un aumento de 3,417 productores más). En este apartado cabe hacer un análisis por separado de lo sucedido con los productores que habitan en los municipios con alto grado de marginación, debido a su importancia en cuanto a la capitalización; en promedio un productor que habita en estos municipios, recibió \$7,482.62 pesos lo que le significa un importante recurso en relación al capital de su UPR.

## **2.2 Valoración de los resultados específicos del PDR en las principales áreas o temas de atención**

El apoyo a la capitalización de las UPR mediante el PAPIR ha presentado dos tendencias básicas en su trayectoria en la entidad. En el 2002 y 2003 el subprograma se caracterizó por su orientación a atender la demanda libre de productores permitiendo avanzar en la capitalización a los pequeños productores aunque por otro lado ocasionó dispersión de apoyos con bajos impactos. Es importante señalar que en esta tendencia existió en el PDR un fuerte impulso a la adquisición de semovientes, principalmente ovino, en respuesta a esta vocación aparente de muchos de los primeros solicitantes del PAPIR.

La segunda tendencia correspondiente principalmente al periodo entre los años 2004 y 2005, la orientación cambia radicalmente hacia el apoyo mediante proyectos de grupos de productores; aquí destaca el apoyo a componentes que implican mayores inversiones tanto de los beneficiarios como de la propia Alianza, como sistemas de riego, invernaderos, infraestructura pecuaria e implementos agrícolas de alto costo. Se destacan otras preferencias relevantes de esta última tendencia, sobre todo en este último año de 2006, la gradual diversificación de los apoyos hacia actividades sobre todo no agropecuarias; los apoyos a grupos prioritarios, en particular al de mujeres y más recientemente a grupos de la tercera edad y de jóvenes y proyectos con potencial para generar actividades productivas complementarias.

En cuanto al Desarrollo de Capacidades, en 2002 se manejó en un solo criterio la "Promoción, Identificación, Diseño e Implementación de Proyectos de Desarrollo"; en el 2003, se separó en los elementos del proceso de un proyecto: el diseño y su puesta en marcha pero el diseño fue la principal actividad atendida por la vía de los PSP, teniendo

como consecuencia la baja permanencia de los bienes y los pocos impactos de los apoyos debido a la falta de acompañamiento por parte tanto de los propios técnicos como de seguimiento por parte de las diferentes instancias de gobierno. Del 2004 al 2006 fueron más apoyos para la puesta en marcha de los proyectos, es decir que se muestra un avance positivo en la evolución de los proyectos hacia la etapa que sigue a su definición, sin embargo continúa faltando el involucramiento de parte de los Prestadores de Servicios en la operación propia del proyecto.

En cuanto al fortalecimiento de empresas rurales, en todos los años se ha apoyado principalmente a organismos de Primer Nivel, es decir organizaciones constituidas formal y legalmente como las S.P.R., S.S.S., Sociedades Cooperativas y otras; y enseguida a las de Segundo y Tercer Nivel, es decir aquellas empresas integradoras que realizan actividades de comercialización. En esta misma estrategia, el fortalecimiento institucional también registra avances, toda vez que para 2006, se ha apoyado a la totalidad de los CDDRS y CMDRS, con miras al fortalecimiento de las estructuras estatales de fomento al Sector Agropecuario y en particular la operación municipalizada de las acciones del PDR.

Aún con los resultados positivos que se han obtenido a lo largo de la aplicación del Programa en cuanto a la atención de las necesidades de la población objetivo en el Estado, se detecta a la fecha la necesidad de una estrategia que permita promover el Programa a los productores que reúnen las características de la población objetivo y que a la vez se encuentren dentro de las cadenas productivas prioritarias. Es necesario presentar las conclusiones del estudio de estratificación de productores con el fin de redefinir los criterios de focalización los cuales deben ser añadidos a los mencionados en las RO, dando mayor y mejor respuesta a las necesidades concretas de los productores del Estado, superando también aquellas presiones referidas a la prontitud del ejercicio de los recursos y algunas otras circunstancias que tienen un impacto adverso en la focalización de los recursos.

### **2.3 Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006**

Es importante resaltar en este apartado la eficiencia operativa y el cumplimiento de metas físicas y financieras del Programa y cuales son las causas que explican ese grado de cumplimiento, asimismo valorar la magnitud del costo y el tiempo utilizado en la operación.

#### ***2.3.1 Cumplimiento de metas***

El PDR y los distintos programas que atendían este sector a principios de la Alianza, durante el periodo 1996 – 2006 han cumplido sus objetivos de atención a la demanda de los productores. En el periodo 2002 – 2006 que se caracteriza por la fusión de las anteriores estrategias en el PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, brindando un parámetro de comparación confiable, se han atendido en este paquete de programas a 86,772 productores. No obstante, es importante considerar que un número significativo de productores que se incluyen en este cálculo, pertenecen a grupos simulados, que en su mayor parte hacen uso privativo de los apoyos o componentes, por lo que el número real de beneficiados por el PDR deberá encontrarse por debajo de esta cifra. El PAPIR aparece como el subprograma con mayor impacto en términos de productores atendidos seguido del PRODESCA y finalmente el PROFEMOR.

**Cuadro 2. Productores beneficiarios por Subprograma de 2002 – 2006**

Año	PAPIR	PRODESCA	PROFEMOR
2002	14,545	13,011	336
2003	9,559	4,339	2,612
2004	6,993	9,411	2,137
2005	1,167	6,360	2,679
2006	8,138	4,499	986
<b>Total</b>	<b>40,402</b>	<b>37,620</b>	<b>8,750</b>

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., con información de los cierres físicos por subprograma

#### ▪ *Metas Físicas*

La meta programada en el 2006 para el Subprograma de PAPIR fue de 548 proyectos productivos que para el mes de abril del 2007 ya había sido superada en un 18% debido a que la aplicación a Proyectos Productivos en atención a Grupos Prioritarios (Mujeres, Jóvenes, Tercera Edad, Discapacitados e Indígenas), prácticamente se duplicó en este año atendiendo 186 proyectos de 80 programados.

En el caso de PRODESCA se programó la atención de 180 proyectos los cuales fueron rebasados al atenderse 408, con un superávit de 126%, provocado principalmente por dar énfasis a la Puesta en Marcha de Proyectos. Para el PROFEMOR, en la fecha de referencia, se habían pagado el 96.91% de los recursos, atendándose los 8 CDDRS y los 58 CMDRS, asimismo se atendieron 24 organismos de primer nivel de 15 que habían sido programadas y 22 de 26 organismos de segundo y tercer nivel. Lo anterior evidencia que la programación de los apoyos se hace con base histórica y posteriormente se va adecuando con base en las solicitudes recibidas. También es importante destacar que considerando la atención de productores por el programa, de 11,785 programados, a la fecha de referencia había atendidos 13,623, lo que también demuestra que los recursos están llegando a un mayor número de productores, disminuyendo de esta manera los subsidios por productor.

#### ▪ *Metas Financieras*

De acuerdo a los avances financieros de abril del 2007, se había ejercido en el marco del Programa un total de 118,858.9<sup>21</sup> miles de pesos correspondientes al ejercicio 2006, es decir que el avance en la aplicación de recursos es hasta esa fecha del 83.3%. Es importante señalar que la cifra total ejercida representa el 24.9% del total de recursos programados por la APC en su conjunto.

Por otra parte, si la cifra se separa por fuente de aportación, el monto del gobierno federal fue de \$72,307.6 miles de pesos (60.8%), el gobierno estatal aportó 10,104.7 (8.5%), y la aportación de productores fue de 36,446.6 miles de pesos (30.7%). Los factores que explican este grado de cumplimiento en las metas, pero sobre todo el direccionamiento de los apoyos, están referidos a los sucesos del último año y al nivel de aprovechamiento de los subsidios otorgados por parte de los productores y sus requerimientos de apoyo.

En el año 2005, el Estado enfrentó una crisis de sequía atípica y no recurrente, con fuertes pérdida de cosechas e ingresos de los productores, así como un reto en materia

<sup>21</sup> Sólo se consideró la aportación del Gobierno federal, estatal y productores de acuerdo al avance financiero de 2006.

presupuestal en los distintos órdenes de gobierno. Para atender la problemática, se organizó un paquete de acciones que incluyó recursos del FAPRACC, PIASRE, así como la implementación del “Programa Especial de Recuperación de la Capacidad Productiva en el Campo de Zacatecas”. Los recursos para este programa provinieron principalmente del PDR y del programa de Fomento Ganadero, en virtud de que hacia finales de 2005, eran los únicos cuyos montos se encontraban disponibles. Lo anterior fue convenido entre las diferentes instancias federales y estatales con la firme convicción de que los recursos transferidos serían repuestos para que se realizara la entrega de apoyos del PDR en el siguiente año, situación que se cumplió prácticamente en su totalidad.

Un factor que favoreció el cumplimiento de las metas y atender las solicitudes pendientes, fue que la demanda de apoyos estuvo dirigida a proyectos no agropecuarios que significan menor inversión. En el año 2006, más del 50% de los apoyos estuvieron dirigidos a actividades de servicios principalmente donde los montos de apoyo en su mayoría no sobrepasan los \$100,000 pesos mientras que los proyectos agropecuarios requieren un subsidio promedio entre los 250 y 300 mil pesos. De esta manera, a pesar de no cumplir cabalmente con al menos el 70% de los recursos a localidades con índices de alta y media marginación<sup>22</sup>, se logró cumplir y rebasar los apoyos dirigidos a grupos prioritarios.

#### **2.4 Valoración global respecto a la relevancia del PDR en el desarrollo rural**

Sin duda los resultados obtenidos por el Programa de Desarrollo Rural están expresando el logro de sus objetivos y el avance, aunque poco significativo, en la solución de la problemática y de los retos de los productores, sobre todo, aquellos con mayores necesidades. En este sentido y por lo expresado en párrafos anteriores, la planeación del Programa debe ajustarse más a una realidad de necesidades y demandas más que a una acción programática de recursos y metas históricas, de esta manera, el cumplimiento de las mismas no se verá sobrepasado en demasía haciendo suponer que el Programa y la operación del mismo fue demasiado eficiente. Es importante que para que este proceso mejore la operación de los Consejos Municipales sea más eficiente con el fin de detectar las necesidades de las regiones y los grupos que les compete. Si bien es cierto que cuentan con un diagnóstico, se debe monitorear constantemente la situación del entorno con el fin de encausar los apoyos hacia proyectos integrales que tengan que ver con la agregación de valor y que se vinculen con los demás eslabones de la cadena productiva.

En cuanto al diseño es necesario analizar que importancia representa la entrega de apoyos a actividades no agropecuarias y que tan detonantes son dichas actividades del desarrollo rural integral, es decir que es necesario verificar que tanto beneficio representa para las comunidades la implementación de proyectos de servicios y que significa en impactos en ingreso y empleo para los beneficiarios del mismo. Algo que tiene que ver con el diseño es que, a pesar de que está en las RO, aún no queda muy claro sobre el por qué se necesita que sean grupos mínimo de seis personas para que puedan solicitar el apoyo, situación que tiene que ver con la detección de grupos simulados en donde el beneficio se queda en una sola persona, sería conveniente revisar si es posible otorgar un mínimo de apoyos a la demanda libre.

Finalmente, a decir de algunos funcionarios, la definición estatal de prioridades para conducir la asignación de recursos del Programa resulta una definición adecuada en el

---

<sup>22</sup> De acuerdo al avance físico y financiero del ejercicio 2006, para abril del presente año.

sentido que pretende cubrir sectores que están muy abandonados pero que también tienen un proyecto viable que les permitirá resolver en cierta medida sus necesidades más sentidas.

## Capítulo 3

### Evaluación de la gestión del Programa

Este capítulo analiza la evolución de la gestión del PDR en el periodo 2003 – 2006 en la entidad, identificando los ajustes realizados hasta ahora y los cambios que son necesarios implementar en la planeación y la operación del Programa, con el fin de que este pueda responder con eficiencia y eficacia en la atención de la problemática que enfrenta el sector rural y valorar el compromiso que el Estado tiene para con este sector productivo.

#### 3.1 Instrumentación del diseño del Programa

Desde su inicio de operación en el Estado, el PDR ha evolucionado de acuerdo con la normatividad nacional establecida en las RO las cuales establecen que: *“Los Programas de la Alianza para el Campo forman parte de la estrategia del gobierno Federal para el fortalecimiento del sector ante el proceso de globalización y el impulso al desarrollo rural para mejorar la calidad de vida de sus habitantes<sup>23</sup>”*.

En este sentido el Estado de Zacatecas pretende una responsabilidad compartida entre los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) junto con los Productores, mediante la delegación de recursos, funciones y programas del gobierno Federal al Estatal, con la intención de que estos últimos atiendan las particularidades rurales que sus municipios presentan, y la forma no sólo financiera de afrontarla sino también estratégica.

Para lograrlo, el Estado ha diseñado cuatro grandes estrategias. La primera, por la importancia que representa, consiste en el avance y fortalecimiento de la municipalización con la totalidad de los CMDRS y CDDRS constituidos y la contratación de un coordinador en cada uno de ellos. Otra estrategia en el diseño es la eliminación del concepto de atención a la demanda y el otorgamiento de apoyos se de, sobre todo para capital físico de las UPR, siempre y cuando se acompañen de un proyecto productivo.

La tercera línea observada, consiste en el impulso creciente a los grupos vulnerables, y de manera especial a los grupos de jóvenes y sobre todo, mujeres rurales, en el marco de una política estatal que fomenta la equidad de género en el desarrollo regional. La última estrategia y menos visible pero de ninguna manera menos importante se refiere a la búsqueda de desarrollar un enfoque empresarial en las actividades de los productores, y de estos grupos mencionados, promovida mediante la organización, desarrollo gerencial y búsqueda de su autosustentabilidad.

Como se ha mencionado en apartados anteriores, las aportaciones por parte de las diversas fuentes (Federal, Estatal y Productores) muestran una tendencia positiva real desde el 2002 lo cual en primera instancia coadyuva al fortalecimiento de las actividades productivas y a la sustentabilidad del diseño y planeación del Programa.

El Estado de Zacatecas deja de manifiesto su interés por adoptar y adaptar las orientaciones centrales del diseño desde el año 2003 en que inicia el proceso de municipalización en el Estado, para el 2004 ya se contaban con los primeros tres

---

<sup>23</sup> Reglas de Operación 2003

municipios en la Modalidad 1 y 54 en la Modalidad 2, si bien no fue lo esperado, el proceso se puso en marcha y en el 2005, 16 municipios ya estaban en modalidad 1, sin embargo, este interés mostrado no ha logrado aparentemente avances ya que en el 2006 no hay municipios que hayan cambiado su modalidad, lo cual retrasa que estos puedan orientar recursos a las prioridades detectadas en cada municipio. Una ventaja de la Modalidad 1 es que se promueve el desarrollo de Planes Estratégicos Municipales que marcan la dirección a seguir en el Desarrollo Rural Sustentable del municipio, por lo cual tales instrumentos representan una herramienta concreta para la socialización de la toma de decisiones en ese nivel de gobierno, impulsando el federalismo en el Estado.

A partir de las posibilidades que ofrecen las RO para que las entidades estatales ajusten el PDR a las necesidades locales, se sugiere que el Estado destinte mayores porcentajes de recursos para el seguimiento de las inversiones y de los proyectos, así como de recursos federales complementarios para la realización de estudios que permitan mejorar el desempeño del Programa, situación que hasta el momento se ha visto muy limitada.

### ***3.1.1 Contribución del diseño actual al impulso estratégico del desarrollo rural***

La operación del PDR en Zacatecas, coincide con el enfoque y conceptos expresados en las RO sobre todo los referidos a la orientación de proyectos, fortalecimiento institucional y la operación municipalizada. En tal sentido las regiones prioritarias de la entidad, han sido atendidas con la aplicación de una importante cantidad de recursos hacia las cadenas productivas prioritarias como son la de ovinos, caprinos y frijol.

A decir de los propios funcionarios, los cambios en la normatividad del Programa han sido benéficos para la implementación de las líneas y acciones de la política sectorial, sobre todo considerando la apropiación e instrumentación del diseño que en el Estado se ha hecho debido a las coincidencias de objetivos del Programa y las líneas estratégicas estatales, referentes a la capitalización de las unidades de producción.

En Zacatecas, la municipalización ha despertado interés en las autoridades municipales por recibir y aplicar los recursos del Programa; ya que son ellos quienes perciben e identifican las necesidades de los productores locales e identifican prioridades que posteriormente podrán ser atendidas, sin embargo en las encuestas y entrevistas realizadas con motivo de esta evaluación se hizo evidente el carácter utilitario con fines políticos que se ha dado a algunos de los espacios de decisión que se han estructurado en este nivel, situación que requerirá atenderse de manera sistemática.

En su contenido el PED (2005 – 2010) de Zacatecas, establece las bases para la creación de los Programas Sectoriales para ser aplicados por región en periodos anuales. Por otra parte, el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario ha hecho del PDR, una política estatal definida con planes, objetivos y recursos que motivan el desarrollo rural integral del Estado<sup>24</sup>. El rediseño del PDR en el ámbito estatal permite una mejor focalización de las actividades (cadenas productivas) y sujetos de apoyo, así como la orientación hacia los medios necesarios (componentes) para resolver sus problemas prioritarios. También la

---

<sup>24</sup> Entre los objetivos estratégicos se pueden mencionar los siguientes: a) la promoción de la participación de la sociedad rural en la definición de sus problemas, el diseño de las soluciones y la aplicación de recursos en proyectos que fomenten el desarrollo económico local; b) impulsar la creación y desarrollo de empresas y organizaciones que permitan la generación del tejido productivo local; c) mejorar el capital humano mediante un sistema integrado de capacitación, asistencia técnica y asesoría; d) promover el desarrollo de las artesanías, la industria alimentaria, el ecoturismo (...) como actividades complementarias con especial énfasis hacia las mujeres y jóvenes; e) Impulsar un federalismo más real y congruente con las necesidades del Estado.

forma de operar el Programa es un proceso en constante evolución ya que, cada año se revisan los errores cometidos en el ejercicio anterior para establecer los mecanismos necesarios para tratar de solucionarlos.

La Política de Desarrollo Rural definida por el Estado para el 2006 atendió principalmente a los proyectos no agropecuarios con el fin de fomentar e impulsar el desarrollo rural, entendido éste como un desarrollo no solo del sector primario sino también del de servicios, aunque esta estrategia habrá que evaluarla en los próximos años para saber de su verdadero impacto como actividades que subsistan en el mediano y largo plazo. Sin embargo, en la atención a grupos más vulnerables y áreas de mayor marginación el Programa ha ido limitando su cobertura.

Para contrarrestar el rezago en estos espacios mencionados, además de impulsar la suma a la Modalidad 1 de los municipios restantes, es imprescindible que los apoyos vayan acompañados de un beneficio integral al desarrollo rural, esto es, entre otras cosas la aplicación de medidas a largo plazo como lo es el reforzamiento del desarrollo de capacidades. En el Estado se ha ido induciendo esta acción paulatinamente por la vía de la colaboración de los PSP.

### **3.2 Arreglo institucional**

La estructura de instituciones que participan en el PDR no han variado mucho desde su instauración en el Estado; cada una de ellas realiza sus actividades en el papel que le corresponde sean éstas, operativas, normativas, de planeación, etc. Si bien se ha logrado una articulación que permite tener acuerdos en beneficio del Programa, aún no se ha podido consolidar el consenso para la planeación de mediano y largo plazo, ni para la toma de decisiones más oportunas que agilice las respuestas a los solicitantes.

Aún con sus limitaciones por aspectos que tienen que ver con la continuidad de los gobiernos y sus funcionarios, el arreglo institucional ha sido práctico en el sentido de determinar más claramente las funciones de cada una de ellas: la toma de decisiones ha recaído principalmente en la SEDAGRO, limitando un tanto la retroalimentación para las mejoras en la focalización, asignación y seguimiento de los recursos. Por su parte otra institución fundamental para la operación del Programa es la UTOE que opera en el Estado como una figura independiente en el papel pero altamente dependiente de la SEDAGRO y de la SAGARPA en la realidad, en su función ha demostrado una buena coordinación con la figura del CECADER, quien a través de su estructura de supervisión valida el desempeño de los prestadores de servicios, y la satisfacción del cliente por los servicios que se otorgan en el marco del subprograma PRODESCA.

Lo más reciente en cuanto al arreglo institucional es la municipalización la cual se vio favorecida por la coyuntura de cambio de administración a nivel Estado y en la totalidad de los ayuntamientos logrando conformar los 58 CMDRS, de los cuales 16 operan en la Modalidad 1 al asumir la responsabilidad de determinar los apoyos de acuerdo a las líneas estratégicas de desarrollo de cada municipio. Esto ha implicado un proceso de coordinación interinstitucional en construcción aún y la participación más directa de la sociedad rural a través de sus representantes y la apertura de un mayor diálogo con las organizaciones para la operación de los programas y proyectos

Sin embargo, este proceso de municipalización despierta dos ideas opuestas: por un lado el beneficio de los Comités Municipales de Desarrollo, con la aprobación de la instancia

normativa, de designar los recursos a proyectos prioritarios en los municipios; por otro lado, la falta de consolidación de los mismos, incidiendo tanto en la interlocución con el Estado y la Federación como con los propios productores a los que no se les da la atención debida en la demanda de sus necesidades.

### ***3.2.1 Fortalecimiento de los órganos colegiados***

El CEDRS como órgano máximo de la política de desarrollo rural del Estado y que está conformado por todas las instituciones que participan en el desarrollo del sector, ha establecido las políticas agropecuarias y de desarrollo rural de la entidad. Entre las acciones realizadas para fortalecer su vida orgánica, está la realización de Foros de Consulta en los municipios, permitiendo el desarrollo de un Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, que ha complementado las líneas generales señaladas en el PED 2005 – 2010. Por su parte, el CEDRS, realiza reuniones periódicas que le permiten encaminar las acciones con base en un consenso a la vez que también da un seguimiento más estrecho de la aplicación de los recursos.

Con la implementación de la LDRS en Zacatecas se inicia la conformación de los CMDR y de los CDDR, sin embargo el fortalecimiento del CMDR no se ha logrado por igual en todos los municipios, la representatividad de sus miembros es muy variable ya que mientras en un municipio es muy alta la capacidad para instrumentar acciones, en otros no la hay, lo que repercute negativamente en el desarrollo rural municipal. En lo referente al CDDR aunque participa personal federal y estatal, es el mismo Consejo quien se encarga de que las decisiones tomadas tengan congruencia entre los criterios y prioridades del Programa así como con la política del Gobierno del Estado en turno.

El CECADER que aunque es un organismo autónomo, requiere su consolidación a través de conciliación de acuerdos con la SAGARPA y el Estado para evaluar y supervisar la calidad de los servicios que se ofrecen en el Medio Rural. Su vinculación con el PDR en el Estado es a través del PRODESCA, cuya tarea principal es supervisar servicios como: diseño y puesta en marcha de proyectos, asesoría técnica, consultoría profesional, etc.

Sin duda, el fortalecimiento y consolidación de los órganos colegiados resulta de vital importancia para el desarrollo del Programa, sobre todo ahora que éste se vincula con otros programas federales como el PESA y el SINACATRI y que se desarrollarán con el auxilio de los municipios, lo que demandará un mayor involucramiento de las distintas instancias y un mayor esfuerzo para tomar acuerdos en beneficio de los productores demandantes.

En términos generales la sociedad civil tiene poca ingerencia en la normatividad y operación del Programa, ya que es a través de sus representantes y de las organizaciones que plantean sus propuestas y hacen sus solicitudes.

## **3.3 Asignación de recursos**

Para la asignación de recursos del Programa en el 2006 se consideraron principalmente los criterios de: atención a grupos prioritarios, atención a regiones prioritarias de alta y muy alta marginación e impulso a la reconversión productiva. Sin embargo como se mencionó en el capítulo anterior, el porcentaje de productores apoyados de zonas marginadas y de acuerdo con el avance financiero de abril de 2007 es de 52.1%. Otro de los criterios identificados es el otorgamiento de recursos a los municipios con el fin de

fortalecer los CMDRS y CDDRS acorde con lo estipulado en las RO. Sin embargo el Estado aún no cuenta con mecanismos que le permitan una focalización de recursos más allá de lo que estas marcan.

De esta manera, la asignación programática de los recursos en la entidad considerando aportaciones estatales y federales fue: para grupos prioritarios, un total de \$24'332,961.00 pesos, desglosándose para mujeres (87.0%), jóvenes (5.0%), personas de la tercera edad (6.3%), así como discapacitados (1.7%). En cuanto a las cadenas agroalimentarias, los recursos que se dispusieron fueron los mismos que el año anterior (2005) sin ninguna variación para las Cadenas frijol (26.36%), chile (14.79%), durazno (1.67%), nopal (22.77%) y ovino-caprino (34.40%); por un monto total de \$27'653,997.00 pesos. El criterio para seleccionar las cadenas prioritarias, fue su importancia social y económica, considerando su participación en el PIB estatal, la población ocupada en la actividad, su potencial económico, así como las demandas de las OE.

En Zacatecas, se ha conformado un estudio de estratificación de productores el cual debe ya ponerse en funcionamiento para que permita diseñar, con mayor precisión, esquemas de apoyo diferenciados en función de las prioridades estatales. Será pues, de primera importancia, que se cumpla en el menor tiempo posible, con la creación del sistema de clasificación de solicitudes de apoyo y definir la plataforma para su operación; así como la discusión de políticas de apoyo diferenciadas. Es recomendable que en esta discusión, se incorpore la totalidad de los actores que participan en su elaboración.

Otro requisito para la asignación de recursos fue la presentación de las solicitudes de apoyo a través de proyectos productivos que a partir del 2002 se ha venido consolidando hasta lograr que en el 2005 el total de los recursos se hayan otorgado mediante esta vía. Esta medida ha fomentado la integralidad de las solicitudes, así como el avance en la integración del PRODESCA con el PAPIR, en virtud del requerimiento de un proyecto que acompañe a las solicitudes, teniendo una mayor garantía de que los apoyos se dirigen a proyectos que demuestran una factibilidad técnico – financiera. Sin embargo, sigue resultando difícil responder si esto ha mejorado la focalización de las inversiones, sobre todo, referente a los tipos de productores y regiones prioritarias.

El valor de un proyecto productivo reside en su apoyo a la planeación, toma de decisiones, y visión de desarrollo de una UPR. En este sentido, es indispensable que técnicos y productores trabajen estrechamente para que el documento guía del proyecto, responda a las necesidades y circunstancias reales de la actividad que realizan.

A decir de los propios funcionarios, existen riesgos en la presentación de los proyectos como son la clonación de estos, la inexistencia de formatos diferenciados de elaboración de los documentos, escasa apropiación del concepto de proyecto productivo, entre otras, por lo que es conveniente plantear la posibilidad de tipificar las diversas modalidades de proyectos, con esquemas alternativos que igualmente certifiquen la viabilidad de la solicitud, como las fichas técnicas, estableciendo un monto mínimo para la exigencia del proyecto, el cual signifique mayores posibilidades de rentabilidad de los productores<sup>25</sup>.

La insuficiencia de recursos es el factor clave que ha limitado la puesta en marcha de algunos programas y proyectos, así lo reconocen los coordinadores municipales; el apoyo

---

<sup>25</sup> Las cifras propuestas por los funcionarios directivos oscilaron entre los \$50,000 y los \$300,000 pesos, por lo que se requiere de mayor reflexión entre los actores encargados de la operación del PDR.

a beneficiarios y regiones es lo que hace que la cobertura sea importante más no suficiente; también la falta de personal con la capacitación y equipo adecuado para desempeñar su servicio, es un factor limitante para la mejor atención de los productores.

Un factor importante en el tema de la asignación de recursos es el mecanismo alternativo de reembolso, que durante el 2005 y 2006 no ha operado en la entidad, situación que debe ser analizada detalladamente con el fin de ofrecer a los productores de más bajos ingresos otras alternativas para que puedan acceder a los apoyos del Programa. De igual modo el estudio de estratificación de productores que sigue en proceso, del que se espera se logre el diseño de esquemas de apoyos diferenciados mediante el uso de una fórmula que será producto de dicho estudio. Este tipo de instrumentos de planeación permitirán coordinar y encausar las acciones para logran un mayor impacto.

### **3.4 Procesos operativos del Programa**

La operación del Programa en la entidad, parte del ejercicio de planeación, programación y presupuestación, estableciéndose montos de aportación de acuerdo a las prioridades estatales, la disponibilidad económica de las partes, y la normatividad establecida en las RO. Durante el año se realizan reuniones formales de la CDR, en las cuales intervienen diversas instancias del sector: Delegación Estatal de la SAGARPA, SEDAGRO, Fundación Produce, los Comités de Sanidad Agropecuarias, el INIFAP, el CECADER, la CONAZA, FIRCO, el Inca Rural, la UTOE, y la COTEGAN.

El ejercicio de planeación, programación, presupuestación, queda plasmado en el Anexo Técnico; posteriormente se procede a la difusión de la Convocatoria, mediante el uso de trípticos, carteles, spots de radio y a través del mismo personal. Para el año 2006 la Convocatoria contaba con información suficiente en relación a la orientación del programa e información relacionada con los criterios de selección de solicitudes. Posterior a esto y una vez que radican los primeros recursos, se lleva a cabo la apertura de ventanillas.

Uno de los factores centrales que determina la eficiencia del proceso operativo, sin duda es la radicación de los recursos, proceso que prácticamente todos los años tiene el mismo comportamiento, mayormente los recursos se radicaron hasta el último trimestre del año, y en algunos casos los recursos estatales, aún en el primer trimestre del año siguiente.

Las solicitudes se envían para su registro y primer análisis por parte de la UTOE, labor que se realiza por un reducido equipo de personas, en un periodo de tiempo muy corto. El proceso del PDR prosigue en el dictamen de la CDR, y finalmente la autorización de los recursos en el FOFAEZ. En este ciclo operativo, los aspectos más destacados en el 2006 fueron la atención personalizada a los productores en ventanillas; el esfuerzo por reducir los tiempos de notificación de pagos a los productores y el levantamiento del acta de entrega – recepción, tratándose de mejorar año con año. Debe mencionarse que un aspecto negativo en la operación del Programa y que ha sido recurrente a través del tiempo, es la falta de uso del SISER, así como el hecho de que no en todos los casos se notifica a los productores cuyos proyectos no fueron aprobados.

Dentro de este proceso se sigue notando que en algunas etapas, principalmente entre la recepción de las solicitudes y la notificación del fallo y entre ésta y la firma del acta de entrega – recepción, los tiempos siguen siendo muy largos haciéndolo un proceso poco funcional afectando directamente a los productores ya que pueden pasar hasta seis meses antes de que ellos reciba el pago del apoyo, por ejemplo, para el ejercicio 2006 a

la fecha de realizar la evaluación (mayo de 2007) aún falta cerca del 30% de entrega de los apoyos. (Ver flujograma completo en la Figura Anexa 1)

De manera particular, debe mencionarse la *Operación Municipalizada* en donde la participación de los CMDRS y CDDRS es muy importante ya que realizan las labores de recepción, revisión, determinación y entrega de los apoyos a solicitudes de acuerdo a la determinación de intereses prioritarios locales. Los consejos juegan un papel relevante para la canalización de los recursos, toda vez que en los casos en que los municipios no operaron bajo la Modalidad 1, realizan también labores de orientación de los productores para la elaboración de las solicitudes, así como de difusión del Programa.

En Zacatecas, de acuerdo con la información recabada, en el 2006, al igual que el año anterior operaron 16 municipios en la Modalidad 1, que implica el manejo administrativo y operativo de los recursos y apoyos en el seno de los municipios. Este proceso se realizó mediante la determinación de los CMDRS sobre los proyectos a apoyar, así como los montos y localización, sin embargo, los entrevistados señalan que en este proceso persiste la necesidad de mayor capacitación para los consejeros en la operación del Programa, con el fin de optimizar los procedimientos.

En general los procesos operativos conducen a concretar la visión estratégica del Programa, sin embargo, el factor que merma mucho de los logros de la operación del Programa son los tiempos que pueden llegar a ser hasta seis meses entre la entrega de solicitud hasta la recepción del apoyo. Es necesario concluir el estudio de estratificación de productores, ya que con éste se brindará mayor celeridad al proceso operativo.

### **3.5 Desarrollo de capacidades**

#### ***3.5.1 Apropiación del PRODESCA***

El PRODESCA tiene como objetivo principal el fortalecer la oferta de los servicios profesionales en el medio rural por lo que se encuentra muy relacionado con la Red de Prestadores de Servicios Profesionales. Los servicios que durante el ejercicio 2006 brindó, fueron: 36 servicios de diseño de proyectos, 326 de puesta en marcha de proyectos, 16 de Asesoría técnica y consultoría profesional, 17 de capacitación a empresas rurales, entre otros diez proyectos en diversos servicios.

La apropiación del PRODESCA en la entidad ha sido positiva, desarrollando sinergias con dos modalidades de atención específica a zonas marginadas, tales como el PESA y el SINACATRI. En los últimos años se han incrementado los recursos presupuestales del Subprograma, como estímulo adicional para la operación de ambas estrategias de atención. En el caso del PESA, se destinan los recursos al sureste zacatecano y al semidesierto norte del Estado, mediante la contratación de Agencias de Desarrollo Rural, tiene como objetivo la identificación de líneas de actividad sobresalientes de las localidades marginadas, en las cuales sea posible implementar proyectos productivos.

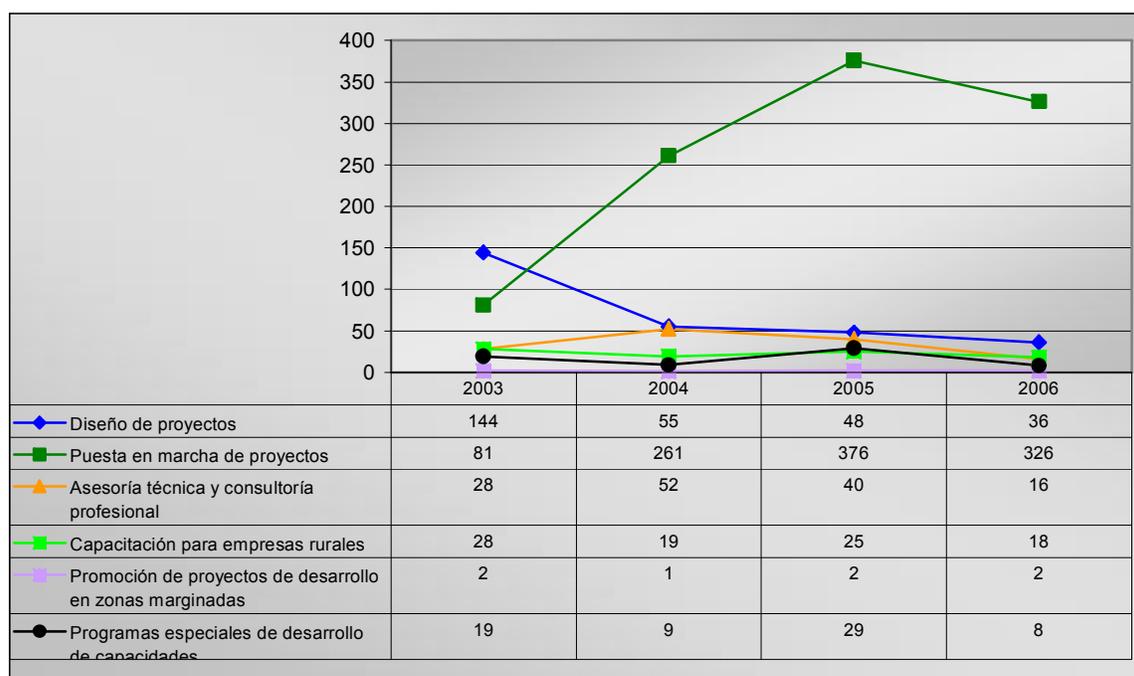
En el caso del SINACATRI, con recursos del PRODESCA, se han atendido en el 2006 cuatro municipios más que el año anterior para el pago de honorarios del coordinador, para la supervisión del CECADER e instrumentación del Plan Municipal de Capacitación. Este componente de apoyo forma parte del fondo municipal para la ejecución de acciones de desarrollo de capacidades y opera mediante la detección de necesidades de capacitación en las localidades, su discusión se hace en el seno de los CMDRS.

### 3.5.2 Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales

La existencia de un mercado de servicios de alta calidad en la entidad, requiere de una base de profesionales debidamente capacitados cuyas metas laborales puedan ser compatibles con la orientación del sistema planteado por la normatividad. En este sentido, el desempeño del Subprograma presenta mejoras pero también aspectos pendientes como es el esquema de capacitación que se ha basado exclusivamente en los tipos de servicios autorizados por la SAGARPA; también queda pendiente la certificación de la mayoría de los técnicos, lo cual podría ampliar sus posibilidades laborales.

De acuerdo con la información brindada por la UTOE y el CECADER, el número total de PSP's contratados en el periodo 2002 – 2006 es de 701 de los cuales solo 20 han sido contratados de forma continua en los últimos cinco años; en promedio la contratación de Prestadores de Servicios ha sido de 140.2 en promedio de 2002 – 2006.

**Grafica 5. Evolución de la demanda de los principales servicios del PRODESCA (2003 – 2006)**



Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con información de los cierres físicos 2003, 2004, 2005 y avance físico 2006.

A pesar de que las cifras reflejan cierto mantenimiento del mercado de servicios profesionales, para los técnicos no resulta viable como única fuente de empleo ya que los pagos son muy retrasados y de que en ocasiones se enfrentan a proyectos en donde pierden más de lo que ganan, sin embargo, esta queja está más relacionada a la falta de prestaciones e inseguridad laboral que a la de salarios insuficientes.

También debe destacarse la falta de una cultura de pago directo de los servicios por parte de los productores, quienes aún no valoran suficientemente los servicios, dependiendo de los apoyos gubernamentales para ello. Otro factor que afecta la calidad de los servicios, se debe a que muchos de ellos radican en regiones alejadas geográficamente del punto en que se desarrollará el proyecto por lo que es conveniente establecer un mecanismo

formal para identificar el requerimiento y vincularlo con el técnico de la región que tenga los conocimientos suficientes, todo en función de los costos de los traslados. En términos cuantitativos, gracias a las disposiciones estatales, existe una disminución de solicitudes para el diseño de proyectos y un aumento exponencial para la puesta en marcha. En 2003 representaba el 28.0% y en 2006 ya fue del 80.5% del total del servicios contratados

### ***3.5.3 Operación del PRODESCA***

En la parte operativa, intervienen principalmente la CDR y el CECADER el cual juega un papel muy importante, ya que es quien presenta, en las reuniones de la CDR, el estatus de los técnicos (aceptable, condicionados, y no aceptables), como criterio para decidir su participación, de igual manera se analiza la pertinencia de participación de cada uno de los PSP en la elaboración y puesta en marcha de los proyectos propuestos.

El ejercicio del Subprograma ha arrojado resultados positivos que se observan en la labor de orientación, seguimiento y supervisión de la relación entre PSP y los productores atendidos. Una vez que el servicio solicitado por el grupo fue autorizado por la CDR o CMDRS, la UTOE procede a solicitar la supervisión al CECADER, quien asigna a un supervisor para que junto con el PSP den a conocer a los beneficiarios los servicios del PRODESCA sus derechos y obligaciones, así como el establecimiento del programa de actividades a desarrollar y una estrategia de acompañamiento y supervisión.

Enseguida, el CECADER revisa los avances de las actividades establecidas en el programa de trabajo y la calidad de los informes para validar el desempeño del PSP para finalmente, mediante un taller de validación del servicio, con el grupo evaluar la atención recibida, y en su caso determina o revoca el pago del servicio. Sin embargo, no se cuenta con un mecanismo establecido de seguimiento de los PSP y los supervisores con los grupos una vez concluido el servicio, lo que no permite identificar el grado de aprovechamiento real de la relación, aún y cuando se identifica un buen grado de correspondencia entre las necesidades de los beneficiarios y los diversos servicios que brinda el PRODESCA, hace falta que los diagnósticos estén adaptados a las necesidades de la OE y que los supervisores actúen con responsabilidad para darles seguimiento.

En términos generales se identifica un buen grado de correspondencia entre las necesidades de los beneficiarios del PDR y los diversos servicios que brinda el PRODESCA. Sin embargo, se considera que los diagnósticos deben estar adaptados a las necesidades de la OE.

## **3.6 Consolidación organizativa y fomento empresarial**

El PROFEMOR principalmente gestiona el fortalecimiento de las estructuras internas de las Organizaciones Económicas; desde su aparición, el subprograma se ha ido fortaleciendo pero ha tomado mayor impulso gracias a la municipalización.

Los técnicos PROFEMOR entran en contacto con las Organizaciones para solventar las debilidades que en éstas se presentan, generalmente en cuestiones de generación de programas de trabajo y reglamentación interna, aunque también crean sinergias con otras empresas y con las instancias de gobierno para gestionar más apoyos. La ventaja que el subprograma presenta es que las OE participan en la elección del técnico así como en la definición del tipo de servicios que les prestará, Esto ha favorecido la vinculación y la atención de las necesidades organizativas y administrativas del grupo.

### ***3.6.1 Aportes del PROFEMOR a la consolidación de las organizaciones económicas beneficiadas***

En términos generales, las OE que inician sus operaciones en la entidad, lo hacen en condiciones de poco capital e infraestructura, con dificultades para pagar al personal operativo, administrativo o técnico; además de carecer de estatutos, programas de trabajo y reglamentación interna. En estas condiciones es que el subprograma las apoya para que los técnicos PROFEMOR jueguen ese papel central de cubrir este tipo de huecos asesorando en materia gerencial.

En el proceso operativo, una vez que los grupos presentan sus solicitudes, la UTOE hace la revisión de los currículos de los técnicos y análisis de la viabilidad, para posteriormente presentar las solicitudes de pago ante la CDR para su autorización. Las empresas más beneficiadas en el Estado, son las empresas pequeñas en las cuales recae la mayoría de las que están en el campo. En la entidad, el fortalecimiento organizativo se ha brindado también a organizaciones de distintos niveles de producción; los técnicos han ayudado a consolidar formalmente a los grupos, a organizar los procesos productivos y contables y hasta obtener registros para exportación.

Una actividad muy importante, sobre todo para planear las acciones desde las presidencias municipales, es el diagnóstico que realizan los técnicos PROFEMOR de las empresas, lo que permite identificar las áreas más deficientes y con base en ello elaborar su plan de trabajo lo que permite que al multiplicarse, pueda considerarse en el Plan Municipal.

Sin embargo también existen factores de riesgo que pueden dañar la efectividad del Subprograma de manera recurrente como son la asignación de tareas en el seno de la organización fuera de la función principal del técnico; la capacitación insuficiente sobre las formas de integración de nuevas cadenas agroalimentarias; escaso radio de acción de los técnicos en las dependencias agropecuarias, para la incorporación de las OE avanzadas en mercados internacionales; la rotación constante de técnicos que afecta la continuidad; y los pagos retrasados a los profesionistas.

### ***3.6.2 Fomento empresarial***

Los funcionarios entrevistados reafirman que es posible inferir la generación de impactos en distintos municipios producto de la atención del PROFEMOR. El subprograma ha fortalecido la estructura interna de las OE, en su organización y en la formación de cuadros directivos entre otros. Por orden de importancia, el principal apoyo de los técnicos a las organizaciones ha sido la elaboración de autodiagnósticos y programas de trabajo; y en segundo lugar, la capacitación en aspectos financieros y de mercadotecnia.

A pesar de que las RO permiten apoyos para eventos tales como giras de intercambio, becas, encuentros estatales o nacionales, seminarios, publicaciones o estudios especializados, los apoyos no se han encaminado a estos aspectos debido a que no se han presentado solicitudes de participación en eventos, sin embargo tampoco ha habido alguna iniciativa por ofrecer este tipo de apoyos a los productores.

Uno de los aspectos negativos mencionados por los entrevistados, es que el mecanismo de evaluación y seguimiento de su desempeño, fue calificado con menor rigurosidad a diferencia de los parámetros utilizados en el PRODESCA, tampoco se identifica la entrega

de un reporte anual de su ejercicio, lo anterior permite hablar de una necesidad de mejorar el monitoreo de los técnicos. El PROFEMOR en el 2006 brindó 47 apoyos para la consolidación gerencial de las OE, con un promedio de \$110,000 pesos por organización, colocándose como el mejor subsidio desde 2004. Para el ejercicio 2006 en *Consolidación Organizativa* los organismos de primer nivel fueron los únicos con beneficiarios con 576, esto es 151 productores más de lo programado. En cuanto al *Fomento Empresarial* para el número de eventos fueron 410, es decir 110 eventos más de los programados.

### **3.7 Seguimiento a recomendaciones de evaluaciones previas**

Las evaluaciones externas a través de los años han elaborado propuestas con base en el análisis, para la gestión e impactos del Programa. De manera general, las evaluaciones han sido poco difundidas, son los organismos intermedios a los que se les presentan los resultados y quienes de alguna manera muestran algunas inquietudes por encaminar acciones para poner en práctica las recomendaciones expuestas a fin de mejorar la operación del programa y lograr mayores impactos con las acciones implementadas. No es sino hasta los dos últimos años que se han revisado más a detalle los documentos de evaluación con el fin de hacer adecuaciones en aspectos de planeación y operación ya que los de diseño tienen que ser tratados en otros niveles de gobierno.

Acciones muy concretas que han resultado de las evaluaciones es el estudio de estratificación de productores que ya se ha terminado y que está por ponerse en práctica para el siguiente ejercicio de la Alianza y de algunos otros programas. Otra iniciativa que se ha tomado y que se sigue mejorando con el paso del tiempo como una de las primeras recomendaciones que se hicieron es que los tiempos de gestión de las solicitudes se reduzcan cada vez más.

Otro aspecto importante que se ha venido desarrollando es que los apoyos del PDR en un inicio se encaminaban simplemente al beneficio inmediato de los productores; a través de las evaluaciones se ha podido determinar que los apoyos deben sustentarse en aspectos de capitalización pero también de productividad por lo que ahora el Programa contribuye en la búsqueda de la organización y participación de la sociedad rural, así como en el desarrollo del capital humano, y el desarrollo de lo que podría sintetizarse como búsqueda de una visión empresarial de los productores.

Existen algunas otras recomendaciones que se han atendido, aunque no con la celeridad esperada, pero aquellas que ya están conformadas, se apegan a lo establecido en las RO tratando también de que el enfoque actual del Programa en la entidad no se salga de las directrices del PED. Hay otras que los propios funcionarios entrevistados mencionan que se han tratado de atender como son la prontitud en la radicación de recursos, el apoyar a un mayor número de productores, el seguimiento a los apoyos, la contratación y capacitación de técnicos, entre otros, pero que sin embargo son aspectos que no están tan en sus manos para poderse resolver; son aspectos que tienen que ver con la normatividad establecida desde la Federación y algunos otros casos por la falta de recursos económicos.

### **3.8. Valoración global de la gestión del Programa**

Se puede mencionar que en el futuro inmediato, las principales oportunidades del PDR se encuentran en profundizar el proceso de la municipalización en términos muy prácticos, en donde aún permaneciendo el modelo operativo de la Alianza, permanezca un alto

grado de libertad en los consejos para la determinación de sus mecanismos de operación y de definición de prioridades, en el reconocimiento de su autonomía y confianza en la búsqueda del bien comunitario.

En lo que respecta a la prospectiva del arreglo institucional, será conveniente que, con el propósito de que todas las instancias relacionadas con el Programa cuenten con el mismo nivel de información, se instaure en la entidad el SISER, o en su defecto, se diseñe un sistema de seguimiento, propio adecuado a las características del flujo operativo estatal.

En lo que se refiere al otorgamiento de apoyos a través de grupos de productores, es necesario que para evitar la creación de grupos simulados en los que solo uno de los productores se quedará con el apoyo, o por cualquier otra circunstancia similar, es conveniente que se realice una evaluación en torno a la cohesión del grupo y las probabilidades de éxito. En dado caso de no ser un grupo elegible canalizarlo a una instancia en donde se trabaje en relación a ello y posteriormente volver a evaluarlo al año siguiente.

Según la información de las entrevistas realizadas, en el seno de la CEDRS, se ha ampliado la toma de decisiones al incluir a los municipios y darles la libertad de destinar sus propios recursos a la atención de las prioridades establecidas en el Plan Municipal de Desarrollo, sin embargo, el proceso es lento y los resultados exitosos solo se han dado en algunos municipios. En este sentido es necesario también que los Coordinadores Municipales sean puestos por una instancia ajena al Presidente Municipal para evitar la injerencia de tipo político o personal y que de esta manera el CMDR sea más eficiente y comprometido.

Actualmente con la instrumentación de la política sectorial por la actual administración, se han puesto en marcha una amplia diversidad de programas de apoyo cuyos objetivos son coincidentes con el apoyo al desarrollo de proyectos productivos, apoyo a grupos prioritarios, el desarrollo de capacidades y el desarrollo organizacional de las empresas rurales por lo que se debe cuidar que no haya traslape de iniciativas, que produzca confusión y duplicación de esfuerzos con la consecuente disminución de impactos; que los productores no sigan insistiendo en los programas tradicionales, saturando con solicitudes, lo que provocaría quizá la infrutilización de otros apoyos potenciales; y finalmente, que se genere un mecanismo mayor de comunicación en el seno mismo de los programas, para acordar estrategias de difusión y actuación, creando una estrategia integral de desarrollo desde la totalidad de instancias que operan a favor del sector rural.

### **3.9 Tema específico de interés del Gobierno del Estado de Zacatecas y de la Delegación Estatal de la SAGARPA**

#### ***3.9.1 La participación de la Unidad Técnica Operativa en la operación del Programa de Desarrollo Rural como apoyo técnico administrativo de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural.***

Con el propósito de valorar el nivel de eficiencia que presentó la UTOE, se realiza el estudio de los procesos en su ejercicio 2006, a través de un esquema que define la estructura de un análisis secuencial, considerando los insumos, es decir, los documentos operativos y de cierre, entrevistas a funcionarios y técnicos de la UTOE, entre otros; estos insumos permiten tener un panorama de la forma en que se desarrollan algunos procesos. Otro punto de análisis para la elaboración del informe han sido las actividades

sustantivas, a saber: revisión, análisis y sistematización de la información, que permiten obtener los impactos generados.

En apego a los Términos de Referencia de la evaluación específicos para el Estado de Zacatecas y para el PDR, el desarrollo de este tema será presentado como un documento independiente que formará parte como anexo al presente estudio de evaluación.

## Capítulo 4

### Evaluación de impactos

La evaluación de impactos considera únicamente a beneficiarios del PAPIR, por ser este Subprograma el que aporta la inversión en activos productivos; su estimación se realizó considerando las bases de datos correspondientes a los beneficiarios 2002 y 2003, comparando el comportamiento durante ese período de los indicadores más relevantes. Para 2006 solo se analizan algunos indicadores que reflejan el comportamiento de los apoyos, sin embargo no pueden estar referidos a un impacto porque para ello se requiere un proceso de maduración.

#### 4.1 Tipología de productores

Partiendo de la diversidad en la población rural, los impactos se estimaron en función de los diferentes tipos de productores detectados en el ámbito del sector; para ello se utilizó la tipología propuesta por FAO, la cual integra a los pobladores del medio rural en cinco tipos que se determinan a partir de cuatro variables; asimismo los indicadores se desagregan por tipo de actividad apoyada (agrícola, pecuaria y no agropecuaria). De acuerdo a esta tipología, destaca que la mayoría de los apoyos se han dirigido a productores tipo II y III principalmente, en menor medida a los del tipo I y IV y prácticamente como cosa extraordinaria hay un productor del tipo V que recibió apoyo, situación que se justifica porque así lo marcan las propias RO (Ver Cuadro Anexo 7).

Dado que los impactos requieren tiempo para madurar y consolidarse en las unidades productivas, para el análisis de este apartado, en el 2006 solo se analizarán algunas frecuencias o porcentajes debido a que se toma de referencia un solo año y como base para el cálculo de indicadores se tomaron las respuestas de los beneficiarios 2002 y 2003 del Programa en el Estado. En total suman 462 beneficiarios de los cuales la mayoría se encuentra en la tipología II y III, cumplido con la meta de proporcionar por lo menos el 70% de los recursos a los productores con mayores necesidades.

#### 4.2 Impactos de primer nivel

##### 4.2.1 Ingreso

La mejora en los niveles de ingreso de los productores es uno de los objetivos centrales del PDR, cuyo impacto se manifiesta como resultado de los incrementos de la producción y la elevación de los precios de venta. Para el caso de la escala productiva, el aumento se explica por la inversión y capitalización de la UPR, y por mayores rendimientos a causa del cambio tecnológico. Por su parte, el alza en los precios de venta, tiene origen en el desarrollo de capacidades, el desarrollo de las organizaciones y su integración en el conjunto de las cadenas productivas.

En lo que se refiere al *Ingreso Agrícola*, el PDR otorga apoyos para actividades que se realizaban con anterioridad como a actividades nuevas. En el caso de los beneficiarios del 2006 que continúan con sus actividades, su ingreso fue de \$217,362.44 pesos en el año, manifestando que el 87.3% de estos ingresos los perciben de la UPR. Los productores a los que se les apoyó en una nueva actividad dijeron que el 78.6% de sus ingresos

provenía de la UPR y el otro porcentaje principalmente porque tenían otro empleo. Los productores que inician con esta actividad manifestaron que el 71.4% de los ingresos proviene de la actividad apoyada, lo cual indica que es posible que estén dejando alguna otra actividad por dedicarse a la actividad para la cual están pidiendo el apoyo.

Es importante señalar que 56.3% de los productores encuestados manifestaron saber que es un CSP, de estos, los del tipo II y III fueron los que mayoritariamente manifestaron conocerlos y haber recibido como beneficio de pertenecer a alguno de ellos, tener acceso a nuevos mercados, más poder de negociación, reducción de costos y mejores precios.

En el caso del impacto en el ingreso de los productores del 2002 y 2003, el incremento en el ingreso bruto fue del 35.99% período en el cual las mejoras obtenidas fueron muy superiores en las actividades primarias que en las de poscosecha. Este hecho se debe comprender en función de los tipos de componentes incorporados a las explotaciones apoyadas, tales como invernaderos, sistemas de riego tecnificado, maquinaria y equipo; elementos que manifiestan su efecto inmediato en el aumento en los rendimientos, en volúmenes de producción, lo que repercute positivamente en los ingresos.

En términos monetarios, el ingreso por productor se incrementó significativamente de \$56,258.75 a \$76,507.00 en los rubros en que se utilizaron los apoyos del Programa, es decir un incremento de 35.99%. Es importante mencionar que esta cifra no incluye los costos de producción, ni tampoco las pérdidas sufridas en las cosechas; su cálculo se determina a partir de una relación entre la superficie cosechada, los rendimientos de dicha superficie y los precios de venta reportados, de ahí que haya resultado tan alto. El factor principal por lo que hubo incremento en el ingreso básicamente fue el aumento de aproximadamente el 12% en los precios, el incremento en rendimiento fue sólo del 3%, mientras que en la producción incrementó el 8%, según los propios productores.

La mayor incidencia en el incremento de ingresos se refleja en los productores del tipo I y II dado que al tener un menor patrimonio, los impactos del Programa son más visibles en virtud de que constituyen un insumo directo que mejora en gran medida las condiciones de producción y cosecha que se tienen. En el caso de los productores del tipo III, el incremento en el ingreso fue del 19.18% mientras que para los del tipo IV y V que están en mejores condiciones, los ingresos aún cuando son mayores (38.16%), no son tan significativos como con los primeros, debido a que el apoyo les representa menos en comparación con el patrimonio productivo que ya tenían.

Para los beneficiarios dedicados a *Actividades Pecuarias*, el ingreso que proviene de la UPR es menor que los dedicados a la agricultura, este ingreso anual es de \$100,556.06 pesos, disminuyendo para aquellos que inician esta actividad. Este tipo de productores generalmente complementa su ingreso con otra actividad, ya sean las propias actividades agrícolas o bien otro empleo. Los productores del Tipo I y III tienen importantes ingresos que provienen de remesas de familiares que viven en los Estados Unidos (33% y 14% respectivamente), los del tipo II más bien complementa su actividad con otro empleo (20.5%) o bien con las actividades agrícolas que sustentan la actividad pecuaria (52.3%).

Los productores pecuarios al momento que se les preguntó si conocían que es un CSP, el 67.2% dijo desconocerlos; los productores tipo III son los que más conocen y pertenecen a alguno de ellos y aunque una tercera parte dijo no obtener ningún beneficio, otra tercera parte mencionó que ha podido incursionar en nuevos mercados al tener más promoción de sus productos y lograr mejores precios.

Respecto a como se ha ido comportando el ingreso de los productores pecuarios en años anteriores, el ingreso bruto fue mucho menor, tan solo del 35% con una tasa de crecimiento de 6.24%, sin embargo, a los productores no les queda claro cual es su ingreso neto ya que no saben con exactitud cuales son sus costos de producción y sus rendimientos, sólo estiman un incremento en la producción. Aún así, el 71% mencionó que los costos de producción permanecían sin cambio, el 18% dijo que se redujeron, el 4% que se incrementaron y el resto no supo dar información.

A pesar de lo anterior, se puede decir que los resultados se deben a dos factores principalmente, uno es la calidad de los productos, ya que los apoyos se han dado para mejoramiento genético y el otro es el aumento de precios que se registró en el periodo 2003, 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.

Por tipo de productor, los impactos en el indicador de ingreso entre los productores pecuarios, fueron para los tipos I, III del 12.4% en promedio; para los del tipo II del 3.26% y para los del tipo IV y V de 58.00% aunque nada más son dos productores. En conjunto, los resultados, son significativamente menores que los agrícolas; la explicación puede extraerse de los tipos de componentes que se apoyaron en cada actividad; en el caso de las pecuarias, requiriendo inversiones en promedio inferiores a los componentes agrícola.

En actividades pecuarias el principal componente son los sementales, que permitió mejorar la calidad genética de los animales y a su vez los rendimientos. 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.

En las **Actividades No Agropecuarias** es importante mencionar que casi en sus totalidad, tanto en el 2006 como en los años anteriores, fueron empresas que comenzaron sus operaciones a partir de la incorporación de los apoyos del Programa junto con las aportaciones de los productores por lo que la tasa de crecimiento mas elevada es la que corresponde al periodo posterior al primer año de labores.

El ingreso total de la UPR de los beneficiarios del 2006 de actividades no agropecuarias fue de \$54,985.78 pesos. Los productores encuestados manifestaron que prácticamente la mitad de su ingreso (entre el 53 y 57%) proviene de las actividades apoyadas por Alianza, situación comprensible ya que, como se mencionó anteriormente, son actividades nuevas por lo que tienen otra fuente de ingresos como son las remesas de familiares y hay quien se dedica a otra actividad o tiene otro empleo.

Un aspecto importante es que se les preguntó a los productores sobre su experiencia en la actividad apoyada y como resultado se obtuvo que el 43.3% no tenían experiencia, por lo cual resulta un área de oportunidad para las autoridades para ofrecerles y continuar con los apoyos a través del Subprograma de Desarrollo de Capacidades.

De las actividades apoyadas que continúan, es decir, que ya estaban trabajando antes del apoyo, el 32.7% realiza la venta de sus productos de manera individual y lo entrega principalmente al consumidor o al pequeño minorista. Los que realizan la venta a través del grupo (67.3%) también lo colocan directamente con el consumidor pero comienzan a incursionar al mercado mayorista, destinando el 12.5% hacia ese tipo de mercado.

En términos monetarios, se pudo determinar que el ingreso bruto promedio en el primer año de operaciones, ascendió un 31.12% por productor; en promedio. En cuanto a los costos de producción, los beneficiarios no establecieron si estos fueron mayores o inferiores después de recibir el apoyo, ya que no tenían punto de referencia para determinarlo.

El análisis del impacto en los índices de ingreso, de acuerdo a la tipología de productores, también se realizó tomando como referente los resultados obtenidos con las actividades que continúan, después de haber madurado los apoyos. En este sentido, los resultados obtenidos muestran los mayores valores para los productores Tipo I (36.85%) y III (31.54%), mientras que los del Tipo II el incremento registrado fue de 26.47%.

Los valores antes descritos revelan un impacto semejante en todos los tipos de beneficiarios, independientemente de los niveles de ingreso, en tanto que, por tipo de actividad, los mayores valores se observan entre los productores dedicados a la agricultura, por lo que puede afirmarse que en este tipo de beneficiarios el Programa obtuvo los mejores resultados, debido al tipo de componentes incorporados por los beneficiarios a sus explotaciones, siendo los sistemas de riego y los invernaderos los que tuvieron una mayor influencia en el aumento de los ingresos.

#### ***4.2.1.1 Relación del PRODESCA en la mejora del ingreso***

La presencia de un apoyo del PRODESCA en la población beneficiada por el PDR, refleja una correlación positiva con los incrementos en el ingreso. En el caso de las actividades agrícolas, debe destacarse que aquellos que recibieron un apoyo PRODESCA registraron una tasa de crecimiento de 63.70%, mientras aquellos que no recibieron este apoyo, obtuvieron una tasa de 33.29%. Para las actividades pecuarias, el indicador de ingreso bruto fue significativo ya que sin asesoría tuvo un incremento del 12% y con asesoría de 24%. En actividades no agropecuarias, la presencia del PRODESCA no incorporó diferencias significativas en los beneficiarios, toda vez que quienes recibieron este apoyo obtuvieron una tasa de 32.62%, y quienes no lo hicieron, mejoraron en un 31.60%.

Finalmente, considerando el nivel de marginación de las comunidades apoyadas, aún cuando resulta bajo el ingreso, sobre todo para los beneficiarios no agropecuarios, les representa una gran utilidad, sobre todo si se refiere a personas de la tercera edad, mujeres o jóvenes con pocas oportunidades de empleo. En el caso de los productores agrícolas, se sabe que no se encuentran en localidades de muy alta marginación por lo que sus ingresos son mayores, también por las posibilidades que tiene de hacer mayores inversiones en la UPR. Sucede lo contrario con los productores pecuarios a los cuales se les otorgan principalmente ganado ovino y caprino porque las condiciones de su entorno principalmente árido es lo único que les permite producir.

#### ***4.2.2 Empleo***

Uno de los principales objetivos de los programas de Alianza es la generación de empleos, sin embargo de acuerdo a los resultados obtenidos son pocos los impactos que se han logrado en este sentido.

Para el año 2006, de acuerdo a las respuestas de los productores, se generaron en promedio en toda la unidad productiva, 281 empleos (160 contratados y 121 familiares), de los cuales 184 fueron para la actividad apoyada representando 3.0 y 4.4 empleos por

productor respectivamente (Ver Cuadro Anexo 8). La actividad que mayores empleos generó fue la pecuaria con 114 empleos, seguida de la no agropecuaria con 104; las actividades agrícolas solo generaron 63 empleos debido a la naturaleza de los apoyos ya que por el contrario, son reductores de mano de obra. Por otro lado, los productores del tipo III generaron en total, 154 empleos, siendo el número más alto seguido de los del tipo II con 87, los demás generaron el resto de los empleos.

**Impactos en Empleo Agrícola.** Los datos obtenidos a partir de las muestras de años anteriores, indican un crecimiento global de 24.58% en las UPR agrícolas, lo que en números absolutos significa un total de 59.55 nuevos empleos, de los cuales el 57.40%, fueron familiares, en tanto que el 42.60% restante (25.38 empleos) fueron contratados.

En las labores agrícolas, el apoyo del Programa fue mencionado como el factor determinante en la generación de nuevos puestos de trabajo por un 53.22% de los beneficiarios. Asimismo, destaca el hecho de que la influencia del Programa en este caso fue más patente en los empleos familiares que en los contratados, lo que resulta favorable desde este punto de vista, al incorporar a la actividad productiva a miembros del núcleo familiar e incrementar las posibilidades de mejorar el ingreso familiar, toda vez que se reducen las erogaciones que representaría un empleo contratado.

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, como se mencionó anteriormente.

En el **Empleo Pecuario**, de acuerdo con los datos de las encuestas de años anteriores, a diferencia de lo observado en los productores agrícolas, solamente el 30.24% fueron empleos contratados, mientras que el 69.76% restante fueron familiares.

En el año 2002 en las actividades pecuarias se registraron muy pocos resultados en este aspecto debido al tipo de apoyos que recibieron como fueron los de ovino – caprinos, sementales bovinos, acondicionamiento de instalaciones, etc. además de que muchos de estos apoyos se entregaron a 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.

Para el caso de 2003 la situación no varió mucho, la explicación del bajo impacto en la generación de empleo pecuario, reside en que el 55.0% de las solicitudes se atendieron por la vía de demanda libre, lo cual brinda elementos para afirmar que el nivel de los impactos del PDR se correlaciona positivamente con el apoyo vía proyectos productivos.

Como se mencionó anteriormente, los productores **No Agropecuarios** del 2002 en esta actividad son poco significativos, sin embargo, al año siguiente, comparativamente, los beneficiarios que utilizaron el apoyo en labores no agropecuarias, fueron quienes mayor incremento registraron en sus unidades productivas; los resultados indican un aumento del 221.14%, al transitar de 13.62 empleos antes del apoyo, a 43.74 empleos. Así pues, el número de empleos totales creados en estas actividades es de 30.12; cifra comprensible en virtud de que un gran número de las empresas no agropecuarias recurrieron a los apoyos del Programa para arrancar sus actividades, por lo cual toda adición de empleos, incluido el del propio beneficiario, puede considerarse en el marco de los impactos

logrados por el apoyo de PDR, al menos en la etapa inicial de las empresas apoyadas. (Ver Cuadro Anexo 9)

El primer año de operaciones es clave para el desarrollo de estas empresas, concentrándose los impactos en tal periodo. Después del primer año, el nivel de contratación de empleo va decreciendo. Esta tendencia observada abre un área de oportunidad del Programa, en virtud de existen diversas carencias de conocimiento en materia administrativa y de comercialización que requiere este tipo de negocios, lo cual permitiría mantener los empleos creados al inicio, a mediano y largo plazo.

#### ***4.2.2.1 Relación del apoyo PRODESCA en la generación de empleo***

El análisis de los resultados de las bases de datos muestra la existencia de una relación positiva entre el apoyo de PRODESCA y la generación de empleo en las UPR. Si bien los datos no permiten establecer una relación causal, en virtud de que existen muchas variables que influyen en la creación de un empleo; es posible determinar la correlación del empleo con el Subprograma, toda vez que la mayor generación de empleos se da con los beneficiarios que han recibido un apoyo PRODESCA.

### **4.3 Segundo nivel de análisis de impactos**

#### ***4.3.1 Inversión y capitalización***

Para determinar el avance que las UPR han tenido por concepto de la capitalización, se analizó la información de las bases de datos del valor de los activos fijos con que contaban los productores antes y después de recibir el apoyo de Alianza.

Los apoyos de capital físico que otorga el PDR han representado para las empresas rurales una oportunidad de incrementar sus activos físicos y financieros mediante la adquisición de nuevos componentes o la mejora de aquellos con los que ya contaban. En este sentido, el Programa induce tanto directa como indirectamente la capitalización, en virtud de que el aumento en los ingresos permite realizar nuevas inversiones para la actualización del acervo físico de estas unidades productivas.

La tasa de capitalización de los beneficiarios del 2006 resultó muy parecida de acuerdo al tipo de actividades apoyadas: para los de actividades agrícolas fue de 27.4, incrementándose de 13,313.6 miles de pesos a 16,960.7 miles de pesos; para los de actividades pecuarias, 26.5, incrementándose de 8,342.5 miles de pesos a 10,550.8 miles de pesos; solo para las actividades no agropecuarias se incrementó a 33.7, lo que significa que hubo un incremento de 10,413.0 miles de pesos a 13,924.3 miles de pesos, lo que implica un incremento de debido a que la mayoría de los apoyos eran para actividades nuevas. (Ver Cuadro Anexo 10)

En cuanto al efecto multiplicador de los apoyos de Alianza, que se refiere a las inversiones adicionales hechas por el productor, en el caso de las actividades agrícolas, los productores del tipo I fueron los que menos invirtieron, (0.31) y los del tipo IV 0.56. Para los de las actividades pecuarias, el comportamiento fue extrañamente al revés, los del tipo I tuvieron un efecto de 0.21 mientras que los de tipo IV fue de 0.09.

Referente a los beneficiarios de años anteriores, después del apoyo de la Alianza, la tasa de capitalización de los beneficiarios 2002 y 2003 fue de 25.30 sobre el capital original, lo

cual en términos monetarios significa un aumento promedio de aproximadamente \$32,000.00 pesos por productor. La capitalización lograda tiende a ser mayor conforme cambia la tipología de productores, lo cual es comprensible toda vez que los productores en mejores condiciones pueden realizar inversiones de montos más elevados. (Ver Cuadro Anexo 11)

Conforme transcurre el tiempo, los apoyos para maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones se han ido incrementando debido a la demanda de solicitudes hacia este tipo de componentes, sobre todo en actividades no agropecuarias. De esta manera, los productores hacen una inversión y se capitalizan con el apoyo de la Alianza; en este sentido, también 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.

En cuanto a la capitalización en especies animales se ha registrado un incremento del 22.9% siendo en su mayoría consecuencia de los apoyos de la Alianza. 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 23.6%, del cual 22.2% fue debido al Programa y el 1.4% a otras causas.

Los resultados demuestran que los productores agrícolas y los no agropecuarios son los que obtuvieron mejores resultados en cuanto a capitalización se refiere, asimismo, la menor capitalización de las UPR se ubicó entre los productores pecuarios. Por tipo de productor, destacan las mejoras obtenidas por los productores del tipo II, entre quienes el Programa logró los mayores impactos. Adicionalmente, es importante mencionar el incremento observado en los productores no agropecuarios, quienes muestran esfuerzos de inversión superiores en comparación con los años anteriores.

Por otro lado, si bien es cierto que los apoyos del PRODESCA no guardan una relación directa con la capitalización de la UPR, se detectó una tendencia interesante que señala que entre la población beneficiada, sobre todo en los últimos años, la presencia del Subprograma coincidió con una relación positiva con el nivel de capitalización, toda vez que en un análisis comparativo, quienes sí recibieron un apoyo registraron una tasa de 28.69, frente a un 14.16 de quienes no recibieron. La influencia del Subprograma se infiere porque en años anteriores el nivel de capitalización no cambió mucho durante un periodo (21.77 con este apoyo y 21.06 sin PRODESCA), sin embargo también debe considerarse el grado mayor de organización de los grupos apoyados en años recientes, factor que influye tanto en las inversiones de capital, como en la búsqueda adicional de apoyos para el desarrollo de capacidades.

Finalmente, no todo es efectivo, hay aspectos que inciden en el decremento de la capitalización de las UPR y radica en diversos problemas en el seno de los grupos en el caso de actividades agrícolas, a saber: separaciones de los integrantes, usufructo del bien por parte unos cuantos miembros y por problemas provocados por la falta de liquidez para el pago de la energía eléctrica y las consecuentes fallas en los pozos y otras instalaciones. Para los productores pecuarios, las pérdidas se relacionan principalmente con las muertes de los animales y falta de recursos para el forraje. Finalmente, las causas que explican la pérdida o infrutilización de apoyos no agropecuarios, se vinculan con el cierre de las empresas, falta de acceso a mercados, carencia de transporte para repartir los productos, y salida de los miembros debido a problemas personales.

A manera de conclusión, se mencionan que la capitalización influye en lo siguiente:

- 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.
- En menor grado, el Programa ayudó a la reconversión productiva, orientándose básicamente en el cambio de granos básicos por hortalizas, productos forrajeros o vid.
- No influyó sustancialmente en el nivel tecnológico, debido a que los productores que adquirieron maquinaria ya usaban esta herramienta, solo que les maquilaron, donde mejoró un poco fue en la ganadería por el mejoramiento genético.

#### ***4.3.2 Producción y productividad***

A través de las inversiones en capital físico, el PDR se plantea el objetivo de que las UPR amplíen sus niveles de producción y productividad, mediante la adopción de mejores tecnologías y el desarrollo de infraestructura de mayor calidad. Este indicador se analiza con actividades agropecuarias básicamente, no incluye a las no agropecuarias debido a que éstas, en su mayoría son empresas de servicios, donde el cálculo de la producción y productividad no se puede medir de acuerdo a la metodología preestablecida. Tampoco se puede definir el impacto en los beneficiarios del 2006 precisamente porque los apoyos no han tenido la madurez suficiente para mostrar cambios en este indicador; de tal forma que este indicador está referido exclusivamente a los beneficiarios de años anteriores.

En el año 2002 la producción tuvo un incremento del 9.1%, debido al incremento en el rendimiento de 2.7%, así como un aumento del 6.3% en la superficie. Mediante la especialización de mano de obra y la capitalización, se logró incrementar la productividad de los cultivos y la posibilidad de atender mayor superficie. En las actividades pecuarias, el incremento se da a partir de un aumento en el rendimiento de 3% debido al mejoramiento genético y la incorporación de hembras a los hatos ganaderos.

En el análisis de las actividades agropecuarias del 2003 se observan impactos positivos en los indicadores de producción (41.4%), de acervo productivo (30.8%) y en menor medida de productividad (8.1%); existen notables diferencias entre los productores agrícolas y pecuarios, siendo menores los valores obtenidos por estos últimos. (Ver Cuadro Anexo 12)

Es de resaltar que tanto para agrícolas como para pecuarios, los incrementos de la tasa de producción no corresponden con el incremento en la productividad, manifestándose en la continuidad de prácticas de producción extensivas, cuyas mejoras dependen más de la explotación de mayores superficies o de un mayor número de animales y en menor grado en la tecnificación y aprovechamiento eficiente del patrimonio disponible.

En el análisis por tipo de productor, muestra que los impactos en materia de producción fueron mayores en los del Tipo III (57.6%), seguidos por los obtenidos por los Tipo I (43.9%), Tipo IV (38.8%) y Tipo II (21.0%). Esta incidencia indica que los efectos de los apoyos en producción se repartieron de forma equilibrada, independientemente del nivel de desarrollo del productor.

En lo que respecta a productividad, los impactos se observan principalmente en los productores del tipo III y IV (11.4% cada uno), mientras que los resultados fueron inferiores en los beneficiarios de menores ingresos, tipo I y II (0.5% y 2.9%). Estas tendencias significan que los beneficiarios en mejores condiciones, que coincidentemente invirtieron en componentes de mayor monto, han logrado intensificar en mayor medida sus explotaciones, mientras que los productores de menores ingresos, han obtenido sus resultados a partir de aumentar sus acervos productivos y a las mejoras obtenidas mediante los implementos incorporados a su actividad. (Ver Cuadro Anexo 13)

Para este indicador si es bastante importante distinguir la presencia del apoyo del PRODESCA debido a que influye de manera directa en la consecución de mayor producción y productividad, sobre todo en actividades agrícolas, toda vez que aquellos que recibieron asesoría y asistencia técnica, reportaron un incremento promedio de 63.48% en la producción; mientras aquellos que no recibieron dicho apoyo, mejoraron en un 35.73%. Por su parte, en actividades pecuarias, las mejoras con el apoyo PRODESCA fueron de 7.48%, mientras que quienes no recibieron apoyo de este tipo, obtuvieron un resultado de 4.34%.

En cuanto al indicador de productividad, las diferencias también se vuelven a manifestar, impactando en las actividades agrícolas, en las cuales la población que recibió un apoyo PRODESCA mejoró en un 13.18%, y quienes no lo hicieron en un 7.87% mientras que en las actividades pecuarias, los resultados indican que la presencia de PRODESCA prácticamente no impactó a dichos beneficiarios.

#### ***4.3.3 Cambio tecnológico***

El nivel tecnológico es un indicador que demuestra en cierta medida el desarrollo o atraso de una UPR. Para el caso de los productores encuestados en el 2006, el nivel tecnológico promedio se ubicó en 35.1, considerado esto como un valor aceptable tomando en cuenta todas las condiciones en que se desarrollan las actividades de los productores del sector.

De acuerdo a los tipos de productores, como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, entre mayor sea su nivel, mayores serán los indicadores por razones que tienen que ver con las actividades y recursos adicionales que tienen posibilidades de incorporar además de la Alianza.

Debe destacarse que en el caso de las actividades no agropecuarias, cuyo indicador fue el mas bajo, se debe corroborar con otro tipo de análisis debido a que a pesar de ser una actividad nueva en la mayoría de los casos y que no contaba ni con la infraestructura ni con los materiales, el indicador resultó bajo, sabiendo que éste se mide, entre otras formas, en relación a con lo que contaba y lo que adquirió. (Ver Cuadro Anexo 14)

El indicador de ***Cambio Técnico Agrícola***, contempla las mejoras en lo correspondiente a tecnología de riego, mecanización de las labores, uso de materiales vegetativos mejorados, así como el manejo de invernaderos.

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 la cual, es difícil introducir tecnología sabiendo que no es rentable por falta de agua, además de la incosteabilidad de utilizar fertilizantes o insecticidas; la producción de granos básicos principalmente, no generan los suficientes

ingresos para solventar tales gastos. 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.

El cambio observado en el análisis de las bases de años anteriores, significó una mejora de 6.7 en el nivel tecnológico, al pasar de 27.5 antes del apoyo, a 34.2. A nivel de los componentes del indicador, en estas actividades agrícolas, se tuvo mayor impacto, básicamente por el mejoramiento tecnológico de los sistemas de riego con un índice de cambio de 5.3, así como entre los que recibieron apoyo para un invernadero (5.4), que permitió a los beneficiarios contar con infraestructura adecuada en las UPR para el manejo eficiente del agua. Por contraparte, los menores impactos se observaron en el uso de material vegetativo, donde inclusive se detectó un descenso en su nivel general, y en el caso de mecanización el grado de mejora fue de solo 0.6 (Ver Cuadro Anexo 15).

La complementariedad del PRODESCA para los productores agrícolas, ha influido considerablemente en el desarrollo tecnológico de los beneficiarios, toda vez que en la población atendida, quienes han recibido apoyo PRODESCA, registran un incremento de 9.54% y quienes no lo han recibido mejoraron en un 5.14%. Estos resultados señalan que la asistencia del Subprograma, ha logrado incidir en un mejor uso de las tecnologías, lo cual se manifiesta particularmente en el componente de apoyo para invernaderos, así como en los sistemas de riego.

Para las *actividades pecuarias*, el indicador se refiere a las mejoras en la alimentación, la calidad genética, así como en la calidad de la infraestructura y equipo con que realizan sus labores.

Las actividades ganaderas se caracterizan por tener una forma de explotación extensiva, en donde la principal fuente de alimentación son los pastos nativos, también hace falta una infraestructura adecuada que permita un mejor manejo de los animales.

El mayor impacto del Programa hasta la fecha se manifiesta en la calidad genética de los animales, seguido por los cambios en la infraestructura y equipo. Por otro lado, el ámbito en el cual el Programa ha incidido poco es en la alimentación de animales, toda vez que, el indicador en este sentido, muestra un descenso de estas prácticas, lo cual se manifiesta mayormente en el caso de los productores de menores ingresos.

De manera particular, cabría señalar que para los productores del Tipo I, aunado a la disminución en la calidad de las prácticas de alimentación, no se detectaron cambios en materia de calidad genética de los animales ni en infraestructura y equipo, encontrándose las mismas condiciones que antes de recibir el apoyo. En vista de que durante 2002 y 2003 se apoyaron diversas solicitudes individuales, se puede concluir que la estrategia de apoyo por la vía de atención a la demanda no logró impactar en la población beneficiada.

Al igual que para los productores agrícolas, a los productores pecuarios, la presencia de un apoyo PRODESCA les ha significado también mayores resultados en el indicador de cambio técnico, aún cuando los resultados siguen siendo más reducidos en este tipo de actividades. La tasa de cambio técnico sin PRODESCA fue de 1.1%, mientras que el indicador para quienes sí recibieron apoyo del Subprograma es de 2.63%. Al respecto, se puede establecer que el acompañamiento técnico del Subprograma, debe ser especialmente cuidadoso con este tipo de productores, y orientarse a un mejor

aprovechamiento de la tecnología e infraestructura de que dispongan, para sentar las bases indispensables para que posteriormente se incorporen a actividades de agregación de valor en los productos.

Los cambios para *actividades no agropecuarias* consideran las variables de organización en el proceso de trabajo, la maquinaria, así como mejora en las instalaciones. El índice general antes del apoyo para el total de los beneficiarios de años anteriores era de 13.3, incrementándose a 26.42, sobre una escala máxima de 100. Es importante señalar que en virtud de que los impactos son más significativos en el primer año de uso del apoyo, conforme pasa el tiempo, van perdiendo su valor y actualidad, disminuyendo de esta manera el nivel de tecnología.

Haciendo un análisis por tipo de productores, aún cuando los productores tipo I son quienes menor cambio técnico lograron, en ellos el apoyo fue decisivo para comenzar, su proceso de tecnificación en el negocio, transitando de una puntuación de prácticamente cero antes del apoyo, a una de 7.6 después del apoyo. Este tipo de productores comienza sus actividades con bajos niveles organizativos y de inversión, mejorando drásticamente sus condiciones con la incorporación del apoyo a sus unidades productivas, por lo que este se convierte en un factor importante para su nivelación en el contexto local.

En cuanto a la presencia de PRODESCA en este tipo de productores, se observa también una influencia positiva de la asistencia técnica, localizándose principalmente en las mejoras en el área organizacional. De manera global, los beneficiarios que recibieron un apoyo del PRODESCA, obtuvieron una tasa de 12.52%, mientras que quienes no lo hicieron, registraron los mismo niveles técnicos que antes de haber recibido el apoyo. Al respecto de estas actividades, con el propósito de aumentar la incidencia del PRODESCA en la apropiación del apoyo para capital físico, resultará conveniente que los apoyos continúen priorizando la puesta en marcha, y sobre todo se insista en una mayor articulación de las mejoras en organización, con las prácticas de comercialización, al detectarse en campo que este rubro constituye el punto más débil de los beneficiarios, mismo que puede ser atendido en la medida de lo posible mediante la acción de los técnicos PRODESCA (Ver Cuadro Anexo 16).

#### ***4.3.4 Integración de cadenas agroalimentarias***

La incorporación de los productores en las cadenas agroalimentarias, implica su avance hacia la incorporación de procesos de posproducción, en particular los de acopio, transformación y comercialización de los productos, con el fin de generar valor agregado y mejorar las perspectivas de ingreso de los productores.

Conforme a los resultados de la encuesta, de los productores agrícolas de la muestra, solamente el 21.87% realizan alguna actividad distinta a las primarias; mientras de los productores pecuarios solo el 2.07% manifestaron hacer actividad de transformación.

Si bien los apoyos cada vez más se dirigen al fortalecimiento de los sistemas producto y hacia actividades no primarias, su incorporación a eslabones superiores de la cadena puede considerarse aún incipiente. De los pocos productores que manifestaron realizar actividades agrícolas no primarias el 57.36% de quienes utilizan el apoyo para una labor no primaria, lo hace para el acopio de granos, el 16.45% para selección, y el 26.19% restante para labores de empaque o transformación.

La comercialización de la producción ha sido uno de los factores que más afectan al sector rural de la entidad, en virtud de que el principal canal de comercialización en las actividades productivas del Estado es el que se construye por la vía de intermediarios, que se caracteriza por los bajos precios pagados a los productores, y la baja capacidad de estos para acceder a nuevos mercados. A este respecto es importante hacer notar que el impacto del Programa es también incipiente, los datos que arrojan las bases es que el 67.12% de los beneficiarios respondió que coloca su producción mediante un intermediario comercial, el 21.68% directamente al consumidor, y el 11.20% a algún centro de transformación (fábrica o empacadora).

Cabe señalar que las prácticas de comercialización de los productores no agropecuarios, si bien por la propia naturaleza de sus actividades no se considera su incorporación a las cadenas agroalimentarias de la entidad, si es necesario incorporarlos a un desarrollo integral ya que el 94.47% vende sus productos directamente al consumidor y el 5.53% restante a un intermediario.

Los CSP son instaurados con el propósito de fortalecer las cadenas productivas, su objetivo es fomentar la organización de los productores, así como dar seguimiento a los distintos eslabones de la cadena, procurando mejores acuerdos y condiciones de comercialización, lo cual impacta sobre los niveles de ingreso. Al preguntar a los productores si sabían de la existencia de los CSP, las respuestas fueron que el 44.55% de los productores agropecuarios dijo saber lo que era un CSP, el resto lo desconoce. En los casos en que sí conocían las funciones de los CSP, los productores en primer lugar mencionaron no haber recibido ningún beneficio directo de ellos, y entre los que sí lo hicieron, ven como principales ventajas la capacidad de negociación con proveedores y compradores, y la posibilidad de lograr mejores precios para sus productos.

Los datos obtenidos del análisis de las bases de años anteriores, manifiestan una integración aún incipiente de los Comités en la entidad, en los aspectos de representatividad y involucramiento de los productores primarios en el resto de los eslabones, en este sentido, convendrá que los CSP apoyados por el Programa, puedan ampliar su rango de incidencia en los estratos de productores más marginados, en especial a través de la socialización de los acuerdos y avances que logren para la comercialización de productos que mayormente producen los beneficiarios del PDR.

#### **4.4 Proceso de municipalización**

Como resultado de las entrevistas a beneficiarios, se infiere que el proceso de municipalización en el Estado de Zacatecas, adquiere mayor dinamismo conforme se va avanzando en el tiempo, si bien en un principio, como lo marcan las evaluaciones anteriores, dicho proceso enfrentaba las adversidades de todo principio, hoy se ha ido consolidando la práctica de gestión en el ámbito local.

Lo anterior se encuentra de manifiesto al encontrar que el 95.30% de los entrevistados argumentaron haber recibido algún servicio relacionado con APC, a través del municipio al que pertenecen, sin duda este porcentaje es bastante elevado toda vez que el universo analizado (la muestra) consideró a las dos modalidades de operación, es decir la municipalizada y la estatal, por lo que se deduce que las presidencias municipales están jugando un papel importante en la prestación del servicio para la APC. La evolución que ha sufrido esta acción es dinámica, en virtud de haberse detectado que en el 2005, este indicador fue del 75.89% y en el año 2003 era de 70.56%.

Los productores respondieron que el principal apoyo que les brindaron en el municipio fue el de información 89.00%, los datos de esta misma frecuencia para los dos años anteriores fue de 77.95 y 90.00% respectivamente, en segundo lugar reconocieron el servicio de realización de trámites, con un 59.30% para los encuestados en 2006, mientras que para los años 2003 y 2005 el porcentaje registrado fue de 40.16% y 45.88% para ambos. Siguiendo la inercia de coincidencias entre los tres años analizados, el tercer lugar lo asignan al servicio de asistencia técnica y el cuarto escaño para capacitación y apoyo para la obtención del financiamiento.

Es relevante indicar que la proporción de beneficiarios que dijeron no haber recibido ningún beneficio del municipio ha ido desapareciendo toda vez que en el año 2003 se encontraron registros de 18.11%, pasando al 4.71% en el 2005 y en el actual año de estudio no se encontró registro alguno. La Interpretación de estos resultados, muestra un mayor impacto del municipio en los beneficiarios más recientes.

Deben señalarse los beneficios producto de la información, la cual fortalece los vínculos entre las partes, y sienta las condiciones propicias de comunicación para seguir con los avances en la municipalización, sobre lo cual también deberá aprovecharse la mayor atención en la realización de trámites. Estos avances en la relación municipio – productor, y la confianza que se genera entre ambos, deben continuar y fortalecerse en los subsiguientes ejercicios.

Respecto al conocimiento de parte de los productores sobre la existencia del CMDRS, la mitad de ellos (50.00%) cuentan con esta noción, una proporción similar se presentó en los años anteriores. De los productores que tienen conocimiento de la existencia de esta instancia municipal, es porque también (aunque en un porcentaje ligeramente menor 46.40%) identifican la instalación del Consejo en la cabecera municipal a la que pertenecen.

Es de analizarse la condición que guarda prácticamente la otra mitad de productores que dijeron no conocer los CMDRS, ni saber de su instalación por lo cual es recomendable establecer una estrategia de difusión de su estructura y sus funciones con el fin de incidir en la legitimación popular de estos organismos en el seno de las localidades, aprovechando como canales la propia instancia del municipio y una mayor difusión por parte de los consejeros.

De los productores que manifestaron conocer la existencia de los Consejos, el 35.50% de los beneficiarios afirmó que las acciones del CMDRS les representó algún beneficio. Sin embargo queda un buen trecho por reforzar sobre la retroalimentación de la información sobre los temas tratados al interior de los Consejos, los criterios utilizados para la aprobación de los apoyos solicitados y la forma en que son elegidos los consejeros que los representan.

En términos generales se infiere que los recursos que el PDR ha invertido para la consolidación de las instancias operativas municipales, han impactado, por un lado en una percepción favorable de los productores, en función de mejoras que visualizan en la facilitación del Consejo para acceder a los apoyos. Por su parte la información obtenida de las entrevistas a otros actores, se orientan en este mismo sentido al manifestar que la municipalización ha permitido una mejor focalización de los apoyos ya que el actuar de los consejeros con conocimiento de causa sobre las prioridades, potencialidades y riesgos

particulares de cada localidad, ha podido coadyuvar al desarrollo local para la generación de impactos que se irán consolidando en beneficio de la sociedad rural.

#### **4.5 Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa**

Haciendo un análisis de los indicadores de impacto, destaca la amplia diferencia entre la incidencia que provoca el Programa en las actividades agrícolas con las pecuarias. Estas últimas registran menores impactos sobre todo en los indicadores de ingreso, empleo, capitalización y cambio técnico. Son varios factores los que han provocado esta tendencia. En primer término, la orientación de apoyos mediante atención a la demanda, provocó una dispersión de recursos cuyos efectos se visualizan pobres con el paso del tiempo; los tipos de componentes apoyados, con cierto énfasis en la adquisición de semovientes, significando inversiones de menor monto. Sin embargo, en el fondo de estas circunstancias, radica una entrega de apoyos a solicitantes con una insuficiente visión de su unidad productiva en tanto que empresa, o en su defecto, como proyecto real con una perspectiva de crecimiento.

Los productores no agropecuarios tienen una situación distinta, se visualiza que la mayoría de estas empresas, ha arrancado sus operaciones a la par de la entrega de los apoyos, situación que debe ser considerada en el marco de la atención integral que puede ofrecer el Programa, por lo cual sería conveniente que desde el mismo comienzo, se fomente la capacitación en materias de administración básica y comercialización, para que los buenos resultados que obtienen en su primer año, continúen en lo subsiguiente, y no tiendan a disminuir.

A la fecha, ya se ha consolidado la estrategia que el enfoque de atención del PDR sea hacia los proyectos productivos integrales, los cuales son presentados por grupos organizados de productores. Como se analizó en este capítulo, la orientación del programa hacia los proyectos, ha motivado el desarrollo de los productores y sus organizaciones. Ahora se observa a los beneficiarios con cierto nivel desarrollo de capacidades de negociación y para definir estrategias, que en gran medida están ausentes en los estratos de productores más marginados. En este marco, los impactos del Programa, deberán comprenderse sobre la base de las características de los grupos, las formas en que actúan, sus estructuras y los aspectos problemáticos que presentan.

En general, es importante advertir la integración y el encadenamiento lógico de los impactos, los cuales para su logro requieren de inversiones en áreas problemáticas y de mayor oportunidad en las empresas rurales. En su consecución o fallo, han jugado un papel importante las variables del entorno, es decir, problemas sociales que terminan afectando a la producción, como las dificultades que se reportaron con la CFE, los bajos precios pagados a los productos, entre muchas otras. Si bien no es posible tener control directo de estas condicionantes, será un reto del ejercicio posterior del PDR, considerar el nuevo escenario de beneficiarios y del entorno, y en particular decidir aquellos indicadores y actividades en los que se desee incidir con mayor fuerza, para asegurar la efectividad del Programa de acuerdo a las prioridades del Estado.

## Capítulo 5

### Conclusiones y recomendaciones

El capítulo tiene como objetivo presentar a los tomadores de decisiones una valoración analítica y crítica sobre el desempeño del PDR a partir de los elementos que se han revisado a lo largo de este documento de evaluación. Su contenido se sustenta de manera objetiva en el tratamiento de la información obtenida y procesada en las distintas etapas del trabajo realizado en contacto con los distintos actores que en este Programa participaron. Una referencia obligada para el desarrollo de este capítulo son las conclusiones y recomendaciones que se hicieron en anteriores ejercicios de evaluación.

#### 5.1. Principales conclusiones y recomendaciones de ejercicios anteriores

Los resultados de las evaluaciones del programa durante los últimos años indican que las conclusiones y recomendaciones han contribuido a fortalecer, tanto la gestión como algunos de los impactos que como resultado de su operación se han obtenido; esto se puede apreciar en el caso de la evaluación 2003, en distintas líneas de acción que fueron sugeridas, en particular en dicho ejercicio se hace referencia a la necesidad de la realización de un estudio de estratificación de los productores y que actualmente se encuentra en proceso de culminación, sin embargo es evidente que esta fue asumida tres años después de haberse hecho, lo que significa que la oportunidad de haber contado con este instrumento con anterioridad no se aprovechó cabalmente.

Otro aspecto relevante es el relacionado con la recomendación de fortalecer el trabajo de los técnicos PROFEMOR y PRODESCA a fin de consolidar los impactos productivos de los apoyos otorgados y que en la actualidad sigue siendo un tema pendiente de atender con mayor profundidad, sobre todo a la luz de la importante presencia de proyectos no agropecuarios que actualmente componen la estructura del Programa.

Durante el 2004 se hace la recomendación de agrupar a los productores de zonas marginadas en torno a proyectos vinculados con los sistemas producto, la información recabada durante la evaluación del 2006 indica que los sistemas producto prioritarios que participaron de las acciones del Programa se encuentran aún en etapa de consolidación y los proyectos desarrollados en cada uno de estos son aún incipientes.

En la evaluación del 2005 se insiste de nuevo en estas recomendaciones y otras, como lo son el fortalecimiento del trabajo y participación de las organizaciones de productores en los distintos comités diseñados para la planeación y toma de decisiones en el ámbito municipal, sin embargo es evidente que aún se deberá de profundizar en ellas con una visión de corto, mediano y largo plazo para apreciar mejores resultados.

#### 5.2. Conclusiones.

- **Respuesta del Programa a los retos y oportunidades del Entorno**

El Estado de Zacatecas guarda condiciones sociodemográficas que definen la importancia del sector rural en el que viven más del 40% de su población, contrastando esto con lo que sucede en el país en donde el 76% de la población vive en localidades urbanas. Su

población en promedio cuenta con 23 años de edad y del total de la PEA el 22.0% pertenece al sector primario.

Otro aspecto importante es el referente a las oportunidades con que cuenta el Estado para su acceso a mercados debido a su situación geográfica y su red de carreteras que la sitúa en el centro del eje, sur – centro – norte del país y de la frontera con Estados Unidos y que actualmente no se aprovecha cabalmente al tener los productos del campo zacatecano bajos niveles de valor agregado, esto a pesar de que algunos de sus productos como son el frijol, tuna, uva, guayaba, entre otros ocupan los primeros lugares de producción a nivel nacional.

Dentro de los factores condicionantes ya mencionados con anterioridad, el tema de la escasez del agua y las tendencias observadas de que ésta prevalecerá en los próximos años, indican que la orientación del Programa en cuanto a los componentes de apoyo deberán considerar en todo momento su impacto para mitigar los efectos de este problema; en este mismo sentido habrá que considerar el bajo nivel tecnológico y de valor agregado de las actividades productivas del campo zacatecano.

Desde la publicación de la LDRS en el 2001, el papel de los municipios es cada vez más importante en la operación del PDR, sin embargo la participación social en estas instancias reclama aún acciones de mayor peso para su consolidación en el mediano y largo plazo.

A la fecha el PDR y la APC han respondido a los retos del entorno de manera parcial y una forma de sustentar esta afirmación la constituyen las condiciones de polarización e inequidad aun prevalecientes en el campo zacatecano y que son una de las razones por las que se presentan elevados indicadores de marginación y migración que sugieren mejores resultados de la acción gubernamental.

#### ▪ Principales resultados del Programa

Los principales resultados del Programa se sustentan en el 2006 en la inversión vía proyectos de grupos de beneficiarios lo que ha significado mejorar en cierta medida las perspectivas de empleo e ingreso para la población rural, sin embargo la utilización de los proyectos como guías para sustentar la operación de los mismos todavía llevará algún tiempo mientras los productores se apropian de estas herramientas de la ciencia administrativa.

Durante el 2006 la meta de atención a beneficiarios se rebaso en un 15.6% observándose en este sentido que su cobertura fue positiva, el 59.7% del total de los apoyos correspondió al subprograma PAPIR, un 33.0% al PRODESCA y un 7.3% al PROFEMOR, lo que sugiere que a través de los proyectos se ha incidido favorablemente en la realidad que presenta el entorno socio económico del campo zacatecano. El alto número de proyectos no agropecuarios orientados a actividades de servicios, si bien cubren necesidades de las comunidades, pudieran orientarse al desarrollo de empresas y negocios para generar valor agregado a los productos resultado de la actividad primaria.

El Programa impulsa las actividades rurales a través del apoyo a aquellos productores y regiones que se encuentren en un grado medio y alto de marginación. Los PBIZM son prioridad para los tres subprogramas sin embargo en términos monetarios la distribución se hace, más o menos en la misma proporción entre los cuatro tipos de productores

atendidos por el programa. Durante los últimos años la atención a este tipo de productores ha ido disminuyendo e incrementándose los apoyos a los PBIZNM con lo que el cumplimiento de la norma se ve alterado aunque esto ha redundado en mejores impactos productivos y económicos. Se reconoce que el Programa es detonador de desarrollo sobre todo con aquellos productores que tienen la posibilidad de inversiones adicionales lo cual redundo en resultados que fortalecen la capitalización, empleo y producción en menor tiempo, el subsidio promedio por productor fue de \$6,220.10 pesos contra el promedio recibido en el 2000 que fue de \$1,016.00 pesos.

El cumplimiento de las metas físicas por subprograma fue superado en el caso del PAPIR en un 18% con información al mes de abril del 2007, en el caso del PRODESCA las metas se habían superado en un 126% por el énfasis dado a la Puesta en Marcha de Proyectos, en el caso del PROFEMOR, igualmente las metas se superaron.

Las metas financieras llevaban un avance del 84.9% en su aplicación al mes de abril del 2007, representando la inversión total del Programa el 24.9% del total de la APC en Zacatecas, siendo la inversión del gobierno federal el 59.4% del total, la de los productores un 30.1% y la del gobierno estatal el 8.3%, la explicación del mayor número de beneficiarios con el recurso disponible obedece a la orientación de los apoyos hacia proyectos no agropecuarios cuyo monto de inversión por el tipo de bienes no rebasa los \$100,000.00 pesos.

Si bien los beneficios del programa se amplían por el menor monto del subsidio por beneficiario en el caso de los no agropecuarios, habría que tratar de no perderse de las necesidades de impulsar proyectos productivos en el marco de los Sistemas Producto y evitar así crear una inercia que con el tiempo pudiera centralizar los proyectos en determinado tipo de segmento de negocios en los que podrían vincularse programas de otras dependencias del ámbito federal o estatal.

Sin duda el recurso invertido en la línea de Puesta en Marcha de proyectos es importante, habría que pensar en como se diseñan e incluyen estrategias para el seguimiento de los mismos, lo que implicaría que el perfil de los técnicos se complementara con nuevas competencias que les permitieran apoyar a las unidades de producción en aspectos concretos como lo puede ser su vinculación con nuevos mercados.

#### ▪ **La gestión del Programa**

La gestión del Programa puede apreciarse a partir de las ya mencionadas cuatro estrategias que orientan su operación. En el Estado el proceso de municipalización ha tenido buena aceptación en estos niveles de gobierno y habrá que cuidar que los principios de participación de las autoridades y representantes de productores no presenten desviaciones hacia intereses de tipo político o bien de tipo personal, que fueron apreciados durante el trabajo de campo realizado con motivo de esta evaluación.

Hablando específicamente del PED (2005 – 2010) de Zacatecas, éste establece las bases para la creación de los Programas Sectoriales para ser aplicados por región en periodos anuales. En particular, el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario ha hecho del PDR, una política estatal definida con planes, objetivos y recursos que motiven el desarrollo rural integral estatal. Esta coincidencia entre los objetivos y el diseño actual del Programa con los objetivos del Programa Sectorial, revelan la pertinencia del PDR como

política estatal la cual habrá que reforzar con estrategias de apoyo a la educación, la salud y la infraestructura para el desarrollo de las comunidades rurales.

El espacio de arreglo institucional que a todas luces requiere de mayor apoyo es el derivado del proceso de municipalización, por las implicaciones que tiene en el tránsito hacia la descentralización y la participación social en el medio rural. Este proceso de municipalización despierta dos ideas opuestas: por un lado el beneficio de los CMDRS, con la aprobación de la instancia normativa, de asignar los recursos a proyectos prioritarios en los municipios; por otro lado, la falta de consolidación de los mismos lo que incide tanto en la interlocución con el Estado y la Federación como con los propios productores a los que no se les da la atención debida en la demanda de sus necesidades.

En lo referente a la asignación de recursos las RO del Programa establecen que al menos el 70% de estos se deben de orientar a grupos prioritarios, atención a regiones de alta y muy alta marginación y el impulso a la reconversión productiva, en ese sentido y de acuerdo al avance registrado al mes de abril de 2007 se llevaba un porcentaje del 52.1% que se complementaría con la entrega de apoyos ya comprometidos para estas regiones prioritarias.

Referido también a la asignación de recursos, precisamente la insuficiencia de ellos es el factor clave que ha limitado la puesta en marcha de algunos programas y proyectos, así lo reconocen los coordinadores municipales; el apoyo a beneficiarios y regiones es lo que hace que la cobertura sea importante más no suficiente; también la falta de personal con la capacitación y equipo adecuado para desempeñar su servicio, es un factor limitante para la mejor atención de los productores.

Un factor importante en el tema de la asignación de recursos es el mecanismo alternativo de reembolso, que al igual que en el ejercicio 2005, en el 2006 tampoco operó en la entidad, situación que debe ser analizada detalladamente con el fin de ofrecer a los productores de mas bajos ingresos otras alternativas para que puedan acceder a los apoyos del Programa.

Sobre los procesos operativos del Programa, en particular la radicación de recursos, se observa la misma tendencia a radicarlos fuera de tiempo al concretarse hasta el último trimestre del año, lo que afecta el costo de oportunidad de realización de los proyectos en tiempo y forma, los recursos estatales se han radicado en algunos casos hasta el primer trimestre del año siguiente lo que demuestra que no se han llevado a cabo las acciones necesarias para resolver esta situación que afecta la operación global del Programa, tanto al nivel del productor como al nivel de los prestadores de servicios involucrados en su operación.

Un aspecto crítico dentro de este proceso es el papel de primer análisis que realiza la UTOE, organismo que en los últimos años ha visto mermada su capacidad técnica de cumplir con esta labor, la cual en algunos casos es limitada por el papel de oficialía de partes que realiza al quedar su labor reducida al del registro de solicitudes y generación de información que de manera permanente le es solicitada por las distintas instancias.

En lo que se refiere al tema específico solicitado con motivo de esta evaluación, el de hacer un diagnóstico organizacional de la UTOE a fin de conocer el nivel de contribución de esta organización al cumplimiento de los objetivos del Programa, se puede decir, que

su operación general se ha alejado paulatinamente de su función de análisis de solicitudes y su factibilidad de apoyo.

En Zacatecas, de acuerdo con la información recabada, en el 2006, al igual que el año anterior operaron 16 municipios en la Modalidad 1, que implica el manejo administrativo y operativo de los recursos y apoyos en el seno de los municipios. Este proceso se realizó mediante la determinación de los CMDRS sobre los proyectos a apoyar, así como los montos y localización, sin embargo, los entrevistados señalan que en este proceso persiste la necesidad de mayor capacitación para los consejeros en la operación del Programa, con el fin de optimizar los procedimientos.

En cuanto al papel de los CMDRS es necesario que en sus procesos de selección se realice un procedimiento más riguroso de los requerimientos que debe contener la solicitud. Para fortalecer el funcionamiento de estos CMDRS, es necesario que las tareas de retroalimentación de hacia otras instancias sea más fluida.

Sobre la contribución del PRODESCA al desarrollo de las capacidades de los productores es evidente que ha tenido aportaciones importantes, resultado de los servicios ofrecidos, aunque vale la pena analizar cual es la lógica de haberse otorgado 36 servicios de diseño y 326 de puesta en marcha de proyectos, la pregunta obligada es para saber si en estos últimos de puesta en marcha no hubo diseño del proyecto y si no se requirieron apoyos complementarios para asistencia técnica o de capacitación a empresas rurales, en donde se prestaron 16 y 17 servicios respectivamente. Lo anterior sugeriría que habrá que pensar en fortalecer los esfuerzos técnicos para posicionar una nueva cultura empresarial en las empresas rurales.

Los esfuerzos para consolidar un mercado de servicios profesionales requieren de algunos replanteamientos vinculados con el carácter y enfoque del tipo de servicios que prestan a los productores y que requieren ser congruentes con el planteamiento de crear una cultura empresarial en el medio rural, esto quiere decir que una empresa se consolida cuando su operación le permite ser competitiva, en términos de la generación de valor agregado a sus productos o servicios, es rentable y además se encuentra posicionada en el mercado, a todas luces los técnicos no atienden estos tres niveles de impacto en los proyectos que se ponen en marcha por lo que es indispensable la conformación y consolidación de los PSP en redes, así como la especialización de sus servicios, esto puede incidir en un mejor servicio y finalmente en la contribución al desarrollo de proyectos de gran impacto a mediano y/o largo plazo.

Se puede afirmar que la estrategia de descentralización de la gestión pública al nivel de los municipios dará en el futuro la eficiencia y transparencia a la operación del Programa, en la actualidad este reto tendrá que atenderse con mayor efectividad en sus distintos niveles de operación, gestión y apropiación de los distintos actores involucrados.

En cuanto a la problemática de la gestión del Programa, esta sigue siendo la tardía radicación de recursos, el tiempo tan largo que tarda la gestión de las solicitudes y el aviso a los productores; esto provoca en algunos casos el productor ya no tengan disponible la aportación que le toca y por lo tanto tengan que desistir del apoyo o endeudarse para conseguirlo. Hay algunos casos que el aviso de aprobación de la solicitud llega hasta un año después, lo que desmotiva la participación de los productores.

Otro tema importante ahora que el PAPIR atiende exclusivamente a través de proyectos productivos es la revisión y validación de dichos proyectos para que sean utilizados por los productores y por los técnicos para el desarrollo de la UPR y no sean solo un trámite burocrático para obtener los apoyos. También es importante verificar la consolidación de los grupos y evitar la creación de grupos simulados, en donde solo uno de los integrantes es el que usará y se beneficiará de dicho apoyo.

El principal cuello de botella que se encuentra en la gestión del programa se ubica en la entrega de los apoyos a los beneficiarios ya que pueden pasar cerca de seis meses para recibir dicho apoyo, y en otros casos un poco más. Otro tema importante ahora que el PAPIR atiende exclusivamente a través de proyectos productivos es evitar la creación de grupos simulados, en donde solo uno de los integrantes es el que usará y se beneficiará de dicho apoyo.

#### ▪ Impactos del programa

Haciendo un análisis de los indicadores de impacto, destaca la amplia diferencia entre la incidencia que provoca el Programa en las actividades agrícolas con las pecuarias. Estas últimas registran menores impactos sobre todo en los indicadores de ingreso, empleo, capitalización y cambio técnico. Son varios factores los que han provocado esta tendencia: en primer término, la orientación de apoyos mediante atención a la demanda, provocó una dispersión de recursos cuyos efectos se visualizan pobres con el paso del tiempo; los tipos de componentes apoyados, con cierto énfasis en la adquisición de semovientes, significando inversiones de menor monto.

Los productores no agropecuarios tienen una situación distinta, se visualiza que la mayoría de estas empresas, ha arrancado sus operaciones a la par de la entrega de los apoyos, situación que debe ser considerada en el marco de la atención integral que puede ofrecer el Programa, por lo cual sería conveniente que desde el mismo comienzo, se fomente la capacitación en materias de administración básica y comercialización, para que los resultados que obtienen en su primer año, continúen en lo subsiguiente, y no tiendan a disminuir.

A la fecha, ya se ha consolidado la estrategia que el enfoque de atención del PDR sea hacia los proyectos productivos integrales, los cuales son presentados por grupos organizados de productores. Como se analizó en este capítulo, la orientación del programa hacia los proyectos, ha motivado el desarrollo de los productores y sus organizaciones.

Ahora se observa a los beneficiarios con cierto nivel desarrollo de capacidades de negociación y para definir estrategias, que en gran medida están ausentes en los estratos de productores más marginados. En este marco, los impactos del Programa, deberán comprenderse sobre la base de las características de los grupos, las formas en que actúan, sus estructuras y los aspectos problemáticos que presentan.

En general, es importante advertir la integración y el encadenamiento lógico de los impactos, los cuales para su logro requieren de inversiones en áreas problemáticas y de mayor oportunidad en las empresas rurales. En su consecución o fallo, han jugado un papel importante las variables del entorno, es decir, problemas sociales que terminan afectando a la producción, como las dificultades que se reportaron con la CFE, los bajos precios pagados a los productos, entre muchas otras. Si bien no es posible tener control

directo de estas condicionantes, será un reto del ejercicio posterior del PDR, considerar el nuevo escenario de beneficiarios y del entorno, y en particular decidir aquellos indicadores y actividades en los que se desee incidir con mayor fuerza, para asegurar la efectividad del Programa de acuerdo a las prioridades del Estado.

▪ **Valoración de conjunto**

Se aprecia que el PDR en el Estado de Zacatecas forma parte de la estrategia general de apoyo al desarrollo del sector y que los resultados a la fecha han incidido de manera positiva en la mejora de las condiciones de vida de la población beneficiada, lo anterior por sus efectos en la generación de empleo y la mejora en el ingreso, sin embargo sus efectos en términos de la generación de proyectos y oportunidades de negocio que contribuyan con una visión empresarial de mediano y largo plazo en la sustentabilidad de las actividades apoyadas, dista de ser un reto atendido integralmente por lo que habrá que dedicarle aún esfuerzos institucionales importantes.

### **5.3. Recomendaciones**

▪ **Para una mejor respuesta a los retos y oportunidades del entorno**

- Una fortaleza del entorno del Estado se ubica en su posición geográfica y sus medios de comunicación, que lo acercan a mercados importantes del norte del país, por lo que el posicionamiento de los productos del campo zacatecano y la generación de valor agregado de los mismos requiere del apoyo de estudios de mercado, cuando menos al nivel de las ciudades capitales de Nuevo León, Coahuila y Chihuahua dando prioridad en estas investigaciones a los Sistemas Producto prioritarios que pueden ser apoyados a través del PAPIR y en común acuerdo con organizaciones de productores participantes del PDR.
- Se ha comentado de las tendencias de escasez de agua para los próximos años, por lo que es necesario determinar el catalogo de proyectos así como los componentes a considerar para el corto tiempo por sistema producto y que este material se haga llegar a técnicos y beneficiarios para efecto de que sean considerados en los momentos al solicitar algún apoyo.
- Para la nueva dinámica del entorno en el que se desarrolla el Programa, las instancias involucradas en la operación del Programa, deben promover entre los productores de zonas marginadas la agrupación y organización en torno a los Sistemas – Producto, planteándose metas de conformación de grupos reales en los ámbitos regional y estatal, donde participen todos los actores de cada cadena productiva, incluyendo los proveedores de servicios con el fin de fortalecer su integración, y a emprender proyectos que le den valor agregado a la producción primaria.

▪ **Para un mejor resultado global del Programa**

- Que en el seno del CEDRS se defina con anterioridad al próximo ejercicio operativo del Programa, en este caso 2008, las metas específicas de proyectos agropecuarios y no agropecuarios que resultan pertinentes apoyar, considerando para estos últimos una meta específica a saber. Que los proyectos sean generadores de valor agregado a los productos primarios, esto de tal manera que se promueva la articulación de las cadenas productivas y los sistemas producto.

- Igualmente el CEDRS deberá definir y realizar un ejercicio de enfoque en relación a si el Programa seguirá con la disminución de los apoyos a los PBIZM. De ser así cuál será el límite que se le habrá de permitir a esta tendencia, de modo que los apoyos a PBIZNM tengan una lógica que dependa de una determinación previa y que no sea resultado de alguna coyuntura específica.

▪ **Recomendaciones para una gestión más eficaz y eficiente**

- Para mejorar la coordinación interinstitucional y propiciar la mezcla de recursos en los proyectos de desarrollo es necesario el establecimiento de reuniones de coordinación y planeación estratégica para compartir recursos y complementar apoyos y acciones en proyectos integrales para la población menos favorecida. Se propone la realización de cuando menos tres reuniones de seguimiento a esta planeación al nivel de los Consejos Municipales.

- El enfoque de género ha permeado al PDR y el 87% de los apoyos en zonas marginadas fue para mujeres, de igual modo es necesario que tanto funcionarios como técnicos promuevan el desarrollo de proyectos hacia otros segmentos vulnerables de la población como lo es la de los jóvenes por lo que se recomienda la formación de incubadoras de empresas rurales con egresados de las escuelas y universidades situadas en el medio rural. Estas pueden ser sendos proyectos no agropecuarios a realizarse con el apoyo de las autoridades municipales.

- Es imprescindible no dejar pasar un ejercicio más sin establecer un mecanismo alternativo de reembolso que facilite a los productores el contar en tiempo con los productos que forman parte del proyecto a desarrollar; por lo que será importante dar a conocer a los productores cómo funciona dicho mecanismo.

- Es importante hacer las gestiones necesarias para disminuir el tiempo de radicación de los recursos en lo más posible, cuando menos al nivel de las aportaciones del Gobierno del Estado, esto a través de convenios específicos de mejora regulatoria entre la SEDAGRO y la SAGARPA.

- Para asegurar y ampliar la incidencia del Programa y asegurar la consolidación y permanencia de los grupos apoyados en el pasado y partiendo del hecho de que la UTOE no cuenta con el personal suficiente para supervisar el total de los apoyos, se recomienda que la supervisión y seguimiento de los proyectos quede a cargo de los coordinadores de los CMDRS en conjunto con los coordinadores de los CDDRS. Esto significa una alternativa para institucionalizar esfuerzos para determinar la situación actual de los grupos a los que se les otorgaron apoyos en años anteriores.

- La participación de los técnicos debe de replantearse para que incluyan acciones de seguimiento al desarrollo empresarial de los proyectos para lo cual sus intervenciones para la Puesta en Marcha debe de incorporar este enfoque a fin de que se transmita a los productores el sentido de sustentabilidad de un proyecto empresarial.

▪ **Para incrementar la generación de impactos**

- El otorgamiento de apoyos por la vía exclusiva de proyectos productivos, constituye una estrategia que mejora la focalización de los recursos en alternativas de inversión viables y con mayores posibilidades de impacto en ingreso y empleo. No obstante, se detectaron

diversos casos de uso exclusivo del bien por parte de unos pocos miembros de los grupos, y la presencia de grupos simulados. En este sentido, para asegurar y ampliar la incidencia del Programa en un espectro más amplio de la población rural, se sugiere establecer un mecanismo de supervisión que vigile la existencia real de los grupos, así como del provecho común de los beneficios que arroje la capitalización de las UPR.

- En el mismo marco de fomento a la consolidación de los grupos para el desarrollo de proyectos, se sugiere que por la vía de los PSP, se fomente la constitución formal de los grupos de productores que solicitan el apoyo, orientándolos para que elijan las figuras asociativas que mejor les convengan, de acuerdo con los tipos de proyectos que deseen emprender.
- Disminuir el tiempo de entrega de los recursos a beneficiarios, para evitar la cancelación de solicitudes; revisar actividades y responsabilidades de quienes intervienen en el proceso de gestión para capacitarlos en la prestación de un servicio eficiente.
- Priorizar proyectos regionales que involucren a grupos diversos en la creación de cadenas agroalimentarias y que estén orientados a la generación de valor agregado en los productos primarios.

Cuadro Resumen de las recomendaciones por orden de importancia

Nº	Ámbito de aplicación (1)	Recomendación	Plazo (2)	Área ejecutora	Condicionantes (3)	Impacto esperado (4)
1.	Planeación	Realizar estudios de mercado	Corto	Gobierno del Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estos estudios deberán encaminarse a la mejora del posicionamiento de los productos del campo zacatecano y la generación de valor agregado de los mismos.</li> </ul>	Para una mejor respuesta a los retos y oportunidades del entorno
2	Planeación, gestión.	Determinar el catalogo de proyectos y los componentes a considerar para los próximos años por sistema producto	Corto	Gobierno del Estado, CEDRSZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Y que este material se haga llegar a técnicos y beneficiarios para efecto de que sean considerados en los momentos al solicitar algún apoyo; teniendo en cuenta las tendencias de escasez de agua para los próximos años.</li> </ul>	Para una mejor respuesta a los retos y oportunidades del entorno
3	Gestión, operación.	Establecer un mecanismo alternativo de reembolso	Corto	CEDRSZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Que facilite a los productores de más bajos ingresos el contar en tiempo con los productos que forman parte del proyecto a desarrollar.</li> </ul>	Para una gestión más eficaz y eficiente y para incrementar la generación de impactos
4	Gestión.	Disminuir el tiempo de radicación de los recursos	Corto	Gobierno del Estado, CEDRSZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuando menos al nivel de las aportaciones del Gobierno del Estado, esto a través de convenios específicos de mejora regulatoria entre la SEDAGRO y la SAGARPA. Así como para evitar la cancelación de solicitudes; revisar actividades y responsabilidades de quienes intervienen en el proceso de gestión para capacitarlos en la prestación de un servicio eficiente.</li> </ul>	Para una gestión más eficaz y eficiente

*Continuación del cuadro resumen*

Nº	Ámbito de aplicación (1)	Recomendación	Plazo (2)	Área ejecutora	Condicionantes (3)	Impacto esperado (4)
5	Planeación, operación.	Promover el desarrollo de proyectos hacia otros segmentos vulnerables de la población como lo es la de los jóvenes.	Corto	Gobierno del Estado, CEDRS, CDR	<ul style="list-style-type: none"> <li>La formación de incubadoras de empresas rurales con egresados de las escuelas y universidades situadas en el medio rural. Estas pueden ser sendos proyectos no agropecuarios a realizarse con el apoyo de las autoridades municipales.</li> </ul>	Para una gestión más eficaz y eficiente
6	Planeación. Gestión y operación.	Priorizar proyectos regionales	Corto	CDR, CEDRS, CMDRS, CDDRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Que involucren a grupos diversos en la creación de cadenas agroalimentarias y que estén orientados a la generación de valor agregado en los productos primarios.</li> </ul>	Para incrementar la generación de impactos
7	Planeación.	Establecer reuniones de coordinación y planeación estratégica para compartir recursos y complementar apoyos y acciones en proyectos integrales para la población menos favorecida	Corto	CMDRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se propone la realización de cuando menos tres reuniones de seguimiento a esta planeación al nivel de los Consejos Municipales.</li> </ul>	Para una gestión más eficaz y eficiente
8	Planeación, gestión y operación.	Definir con anterioridad al próximo ejercicio operativo del Programa, en este caso 2008, las metas específicas de proyectos agropecuarios y no agropecuarios que resultan pertinentes apoyar	Corto	CEDRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Considerando para estos últimos una meta específica a saber. Que los proyectos sean generadores de valor agregado a los productos primarios, esto de tal manera que se promueva la articulación de las cadenas productivas y los sistemas productos.</li> </ul>	Para un mejor resultado global del Programa

*Continuación del cuadro resumen*

Nº	Ámbito de aplicación (1)	Recomendación	Plazo (2)	Área ejecutora	Condicionantes (3)	Impacto esperado (4)
9	Planeación, gestión.	Definir y realizar un ejercicio de enfoque en relación a si el Programa seguirá con la disminución de los apoyos a los PBIZM	Corto	CDR, CEDRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>De ser así cuál será el límite que se le habrá de permitir a esta tendencia, de modo que los apoyos a PBIZNM tengan una lógica que dependa de una determinación previa y que no sea resultado de alguna coyuntura específica.</li> </ul>	Para un mejor resultado global del Programa
10	Gestión, operación.	Promover entre los productores de zonas marginadas la agrupación y organización en torno a los Sistemas – Producto	Mediano	CDR, CEDRSZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planteándose metas de conformación de grupos reales en los ámbitos regional y estatal, donde participen todos los actores de cada cadena productiva, incluyendo los proveedores de servicios con el fin de fortalecer su integración, y a emprender proyectos que le den valor agregado a la producción primaria.</li> </ul>	Para una mejor respuesta a los retos y oportunidades del entorno
11	Planeación, gestión.	Asegurar la consolidación y permanencia de los grupos apoyados en el pasado	Mediano	CMDRS, CDDRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mediante la supervisión y seguimiento de los proyectos quede a cargo de los coordinadores de los CMDRS en conjunto con los coordinadores de los CDDRS.</li> </ul>	Para una gestión más eficaz y eficiente
12	Planeación, gestión, operación.	Replantear participación de los técnicos	Mediano	CDR, CECADER, CEDRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Que se incluyan acciones de seguimiento al desarrollo empresarial de los proyectos para lo cual sus intervenciones para la Puesta en Marcha debe de incorporar este enfoque a fin de que se transmita a los productores el sentido de sustentabilidad de un proyecto empresarial.</li> </ul>	Para una gestión más eficaz y eficiente

*Continuación del cuadro resumen*

Nº	Ámbito de aplicación (1)	Recomendación	Plazo (2)	Área ejecutora	Condicionantes (3)	Impacto esperado (4)
13	Operación	Seguir con el otorgamiento de apoyos por la vía exclusiva de proyectos productivos	Mediano	CEDRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para asegurar y ampliar la incidencia del Programa en un espectro más amplio de la población rural, se sugiere establecer un mecanismo de supervisión que vigile la existencia real de los grupos, así como del provecho común de los beneficios que arroje la capitalización de las UPR.</li> </ul>	Para incrementar la generación de impactos
14	Gestión	Fomentar la constitución formal de los grupos de productores que solicitan el apoyo	Mediano	CDR, CECADER	<ul style="list-style-type: none"> <li>Por la vía de los PSP, para que sean orientados para elegir la figura jurídica que mejor les convenga, de acuerdo con los tipos de proyectos que deseen emprender.</li> </ul>	Para incrementar la generación de impactos

(1) Tema, instancia, proceso, problema a resolver, etc. Sobre el que se aplica la recomendación

(2) Corto (1 año); mediano (2-3 años); largo (4 o más años)

(3) Condicionantes o requisitos para el cumplimiento de la recomendación

(4) Beneficios esperados de la aplicación de la recomendación

## Bibliografía

SAGARPA – FAO Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo 2006, México, 2006.

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

Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2012, México, 2006

SAGARPA, Programa Sectorial de Desarrollo 2006 – 2012, México, 2006

SAGARPA-Gobierno del Estado de Zacatecas, Anexos Técnicos del Programa de Desarrollo Rural, Zacatecas, 2001 – 2006.

SAGARPA, Página Web, [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx), México, 2007

FAO – EVALALIANZA, Página Web, [www.evalalianza.org.mx](http://www.evalalianza.org.mx), México, 2007

SAGARPA, Reglas de Operación del Programa de Alianza Contigo 2006, México, 2003.

INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Zacatecas edición 2004, Aguascalientes, Ags. 2004.

Delegación Estatal SAGARPA – FOFAEZ, Cierres Físicos y Financieros, 1997 – 2006.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), Bases de Datos, [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx), México 2006.

Mora Rivera, José Jorge, "El impacto de la Migración y las Remesas en la distribución y fuentes de ingreso: El caso de México", Programa de Estudios del Cambio Económico y la Sustentabilidad del Agro Mexicano (PRECESAM), El Colegio de México, 2004.

SAGARPA, El Comportamiento del Ingreso Rural en México 1994 – 2004, México, 2007.

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Bases de Datos, [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx) , México 2007.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), Bases de Datos, [www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx), México 2007.

Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON), Bases de datos, México 2007.

Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), Bases de Datos [www.siap.sagarpa.gob.mx](http://www.siap.sagarpa.gob.mx), México 2007.

# A n e x o s

# **Anexo 1**

## **Metodología de Evaluación**

## 1.1 Diseño de la muestra para los Beneficiarios PAPIR del Programa de Desarrollo Rural en el Estado.

Para los fines de la Evaluación de Alianza para el Campo 2006 en Zacatecas el diseño de la muestra se utilizó el método de *muestreo aleatorio sistemático*, ya que representa un *método sencillo que permite obtener una muestra representativa y confiable para fines estadísticos. Este método es similar al método aleatorio simple, a diferencia de que el primero permite la verificación de la selección de la muestra*<sup>26</sup>.

La primera acción fue depurar la base de datos proporcionada por la UTOE ya que por su carácter gremial la cifra registrada de integrantes no necesariamente implica que los integrantes son beneficiarios del Programa. Con esta primera acción se aplicó la expresión estadística para determinar el tamaño de muestra como se describe a continuación:

N =	6,093				
$\theta$ =	268.90				
$n = \frac{\theta}{1+(\theta/N)}$	=	$\frac{268.90}{1+(244,8/2631)}$	=	$\frac{268.90}{1.0441}$	=
					<b>257.53</b>
				Redondeo	<b>258</b>

K = Universo (6,093) / Tamaño de Muestra (258)	<b>23.659</b>
Número aleatorio "s"	<b>3</b>
Muestra	<b>258</b>
Reemplazos (20% de tamaño muestra 233)	<b>52</b>

<sup>26</sup> Términos de Referencia para la contratación de Entidades Evaluadoras Estatales, para la Evaluación del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo 2006, Zacatecas, pág. 32

<b>DESARROLLO RURAL</b>				
<b>N</b>	<b>n</b>	<b>k = (N/n)</b>	<b>Aleatorio</b>	
<b>6,093</b>	<b>258</b>	<b>23.659</b>	<b>3</b>	
3	27	50	74	98
121	145	169	192	216
240	263	287	311	334
358	382	405	429	453
476	500	523	547	571
594	618	642	665	689
713	736	760	784	807
831	855	878	902	926
949	973	997	1020	1044
1068	1091	1115	1139	1162
1186	1210	1233	1257	1281
1304	1328	1352	1375	1399
1423	1446	1470	1494	1517
1541	1564	1588	1612	1635
1659	1683	1706	1730	1754
1777	1801	1825	1848	1872
1896	1919	1943	1967	1990
2014	2038	2061	2085	2109
2132	2156	2180	2203	2227
2251	2274	2298	2322	2345
2369	2393	2416	2440	2464
2487	2511	2535	2558	2582
2605	2629	2653	2676	2700
2724	2747	2771	2795	2818
2842	2866	2889	2913	2937
2960	2984	3008	3031	3055
3079	3102	3126	3150	3173
3197	3221	3244	3268	3292
3315	3339	3363	3386	3410
3434	3457	3481	3505	3528
3552	3576	3599	3623	3646
3670	3694	3717	3741	3765
3788	3812	3836	3859	3883
3907	3930	3954	3978	4001
4025	4049	4072	4096	4120
4143	4167	4191	4214	4238
4262	4285	4309	4333	4356
4380	4404	4427	4451	4475
4498	4522	4546	4569	4593
4617	4640	4664	4687	4711
4735	4758	4782	4806	4829

**Continuación**

4853	4877	4900	4924	4948
4971	4995	5019	5042	5066
5090	5113	5137	5161	5184
5208	5232	5255	5279	5303
5326	5350	5374	5397	5421
5445	5468	5492	5516	5539
5563	5587	5610	5634	5657
5681	5705	5728	5752	5776
5799	5823	5847	5870	5894
5918	5941	5965	5989	6012
6036	6060	6083		

<b>SUSTITUTOS</b>				
<b>N</b>	<b>n</b>	<b>k = (N/n)</b>	<b>Aleatorio</b>	
<b>6,093</b>	<b>52</b>	<b>118.295</b>	<b>17</b>	
17	135	254	372	490
608	727	845	963	1082
1200	1318	1437	1555	1673
1791	1910	2028	2146	2265
2383	2501	2619	2738	2856
2974	3093	3211	3329	3448
3566	3684	3802	3921	4039
4157	4276	4394	4512	4631
4749	4867	4985	5104	5222
5340	5459	5577	5695	5813
5932	6050			

**1.2 Relación de funcionarios y otros actores entrevistados**

<b>No</b>	<b>Tipo de actores a entrevistar</b>	<b>Cantidad *</b>
1	Funcionarios Operativos y Directivos	17
2	Responsables de ventanillas receptoras de solicitudes	3
3	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable	3
4	Funcionarios de la Instancia responsable de Desarrollo Rural en el Gobierno Municipal	5
5	Presidentes Municipales	5
6	PSP PRODESCA	10
7	Coordinadores Municipales PROFEMOR	10
8	Técnicos PROFEMOR que apoyan organizaciones	10
9	Consejos Distritales	2
	<b>Total</b>	<b>65</b>

### **1.3 Integración y procesamiento de las bases de datos.**

La información recabada mediante el uso de los cuestionarios diseñados por la Unidad de Apoyo de la FAO, fue revisada, validada y homogeneizado su contenido para evitar errores de interpretación de los capturistas de esta información.

La primera labor directa con la base de datos se llevó a cabo mediante la captura de los cuestionarios en el sistema de captura proporcionado por la FAO para tal efecto, en el paquete electrónico *LOTUS NOTES*. Este sistema proporcionó las funciones para la introducción, validación, modificación y envío de los datos por vía electrónica al servidor concentrador de SAGARPA – FAO.

Una vez capturados los cuestionarios en el sistema de *LOTUS NOTES*, se obtuvo la información estadística que permitió la elaboración de los cuadros de salida del Programa de Desarrollo Rural, adicionalmente se llevó a cabo el procedimiento establecido por la FAO para la exportación de información desde la base de datos, conformada por el sistema de captura, a archivos de EXCEL.

Posteriormente para el análisis estadístico se aplicaron las fórmulas matemáticas correspondientes para la obtención de los datos necesarios, usando funciones, vínculos, tablas dinámicas y macros en EXCEL.

Como resultado de estas actividades se conformaron archivos con los datos procesados de acuerdo con las guías metodológicas, para la concentración de los acumulados de frecuencias, promedios, cálculo de indicadores y sumatorias.

Estos archivos sirvieron como base para el análisis de la información plasmada en el informe de evaluación el cual fue integrado según la guía metodológica. Por la extensión de las bases de datos, éstas se encuentran ordenadas en archivo electrónico adjunto a éste documento, toda vez que su estructuración en el cuerpo del documento no cumpliría con los lineamientos de edición estipulados.

Cabe mencionar que para la Evaluación del Programa de Desarrollo Rural en Zacatecas también se utilizaron las bases de datos de años anteriores, a saber: 2002 y 2003, mismas que fueron levantadas en los años 2004 y 2005 respectivamente.

#### **Método de análisis estadístico de las bases de datos.**

El primer método utilizado, fue la acumulación de las frecuencias de cada una de las respuestas de los cuestionarios capturados, por medio del programa proporcionado por la FAO. Esta acumulación se realizó en las variables descritas en el cuestionario único, correspondientes a las opciones incluidas en los cuestionarios de los beneficiarios.

El segundo método fue, establecer la estructura porcentual de cada uno de los grupos de opciones que conforman una respuesta acumulada. La parte más importante de los cálculos de este tipo se concentró haciendo uso del cuestionario único, mismo que sirvió de guía para el análisis de la base de datos completa.

Un tercer método consistió en realizar la sumatoria de las variables continuas, con la finalidad de analizarlas en cuanto a las medidas estadísticas de distribución central, como

Evaluación medias o promedios y moda, así como el análisis de su dispersión, obteniendo su varianza y su desviación estándar.

Para el cálculo de frecuencias se utilizaron funciones de EXCEL; para el cálculo de las sumatorias se emplearon fórmulas y funciones; para la acumulación por factores productivos o por tipo de componentes se utilizaron tablas dinámicas, filtros lógicos, fórmulas y funciones.

Para el caso de algunos de los indicadores se utilizaron filtros lógicos para ligar los resultados asociados de dos o más respuestas, es decir que si una respuesta condicionaba la obtención de algunas otras, la condición para la acumulación de frecuencias o sumatoria de valores, debía tomar en cuenta los valores previos presentes en las variables antecedentes.

Para el cálculo de los **Indicadores de Evaluación y su Análisis**, se aplicó el procedimiento proporcionadas por la FAO para tal efecto, se hizo uso de tablas dinámicas, filtros de selección en EXCEL, y programas auxiliares en MS ACCESS.

## **Anexo 2**

### **Información Complementaria**

**Cuadro anexo 1. Índice y grado de marginación por municipio, lugar que ocupa en el contexto estatal y nacional**

Entidad federativa / Municipio	Población total	Índice de marginación	Grado de marginación	Lugar en el contexto estatal	Lugar en el contexto nacional
Zacatecas	1 367 692				
Jiménez del Teúl	4 855	0.50892	Alto	1	722
Mazapil	15 589	0.15534	Alto	2	1057
Melchor Ocampo	2 506	0.12255	Alto	3	1083
Pinos	66 174	0.08024	Alto	4	1115
El Salvador	2 866	0.06314	Alto	5	1130
El Plateado de Joaquín Amaro	1 619	0.01426	Alto	6	1173
Apulco	4 801	- 0.00895	Alto	7	1189
Genaro Codina	7 369	- 0.06811	Alto	8	1244
Mezquital del Oro	2 475	- 0.07123	Alto	9	1250
Sain Alto	19 333	- 0.15368	Medio	10	1316
Villa Hidalgo	17 195	- 0.15450	Medio	11	1317
Pánuco	14 897	- 0.20586	Medio	12	1363
General Pánfilo Natera	21 398	- 0.22964	Medio	13	1384
Villa de Cos	30 420	- 0.23339	Medio	14	1389
Noria de Ángeles	13 197	- 0.23651	Medio	15	1390
Valparaíso	32 499	- 0.26547	Medio	16	1428
Atolinga	2 738	- 0.29210	Medio	17	1458
Susticacán	1 235	- 0.35454	Medio	18	1508
General Francisco R. Murguía	21 021	- 0.39550	Medio	19	1542
Huanusco	4 239	- 0.42995	Medio	20	1573
Tepetongo	7 080	- 0.43267	Medio	21	1575
Apozol	5 898	- 0.47512	Medio	22	1610
Monte Escobedo	8 855	- 0.49209	Medio	23	1624
Moyahua de Estrada	4 600	- 0.50555	Medio	24	1631
Chalchihuites	10 519	- 0.53194	Medio	25	1649
Benito Juárez	3 904	- 0.55008	Medio	26	1673
Santa María de la Paz	2 601	- 0.55663	Medio	27	1681
Tabasco	14 806	- 0.56551	Medio	28	1686
Momax	2 684	- 0.58224	Medio	29	1702
Vetagrande	8 358	- 0.59849	Medio	30	1715
Cuauhtémoc	11 272	- 0.61405	Medio	31	1725
Tepechitlán	7 965	- 0.61791	Medio	32	1729

## Continuación del cuadro anexo 1

Villa González Ortega	11 856	- 0.62065	Medio	33	1732
Villa García	16 540	- 0.65795	Bajo	34	1760
Teúl de González Ortega	5 279	- 0.66382	Bajo	35	1767
Ojocaliente	37 545	- 0.66929	Bajo	36	1771
Sombrerete	58 201	- 0.69337	Bajo	37	1793
Villanueva	28 760	- 0.69711	Bajo	38	1795
Trinidad García de la Cadena	2 964	- 0.70677	Bajo	39	1799
General Enrique Estrada	5 639	- 0.74347	Bajo	40	1833
Trancoso	15 362	- 0.79400	Bajo	41	1873
Loreto	43 411	- 0.79716	Bajo	42	1875
Luis Moya	10 982	- 0.79937	Bajo	43	1877
Nochistlán de Mejía	26 195	- 0.82451	Bajo	44	1900
Miguel Auza	20 683	- 0.86459	Bajo	45	1930
Jalpa	22 909	- 0.91447	Bajo	46	1968
Concepción del Oro	11 857	- 0.91798	Bajo	47	1972
Río Grande	57 708	- 0.94449	Bajo	48	1998
Tlaltenango de Sánchez Román	21 636	- 0.95062	Bajo	49	2002
Juan Aldama	18 498	- 0.99903	Bajo	50	2032
Fresnillo	196 538	- 1.01188	Bajo	51	2044
Cañitas de Felipe Pescador	7 893	- 1.05277	Bajo	52	2070
Juchipila	11 603	- 1.09121	Bajo	53	2099
Calera	36 106	- 1.18738	Bajo	54	2158
Morelos	10 543	- 1.21144	Bajo	55	2170
Jerez	52 594	- 1.22783	Muy bajo	56	2181
Guadalupe	129 387	- 1.67659	Muy bajo	57	2377
Zacatecas	132 035	- 1.82067	Muy bajo	58	2413

Fuente: CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

**Cuadro Anexo 2. Aportación al PIB estatal por sector**

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2004)
Serv. comunales, sociales y personales	25.1
Comercio, restaurantes y hoteles	16.6
Serv. financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler	15.4
Industria manufacturera (Dentro de ésta, destacan las industrias metálicas básicas)	13.8
Agropecuaria, silvicultura y pesca	11.1
Transp., almacenaje y comunicaciones	8.8
Construcción	6.9
Electricidad, gas y agua	2.1
Minería	0.9
Servicios Bancarios Imputados	-0.5
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: Cuéntame, INEGI.

**Cuadro Anexo 3. Monto de la inversión total desde 1996 a 2006, para DR y para la Alianza para el Campo, a precios constantes del 2006**

Programa	Total (miles de pesos)	Porcentaje
Desarrollo Rural 1996	32,204.4	26.2
ALIANZA 1996	123,057.8	73.8
Desarrollo Rural 1997	33,091.0	24.2
ALIANZA 1997	136,811.2	75.8
Desarrollo Rural 1998	19,976.5	22.0
ALIANZA 1998	90,986.7	78.0
Desarrollo Rural 1999	39,847.2	29.5
ALIANZA 1999	134,852.9	70.5
Desarrollo Rural 2000	36,554.7	28.3
ALIANZA 2000	129,239.7	71.7
Desarrollo Rural 2001	55,180.9	35.5
ALIANZA 2001	155,263.9	64.5
Desarrollo Rural 2002	65,834.3	26.5
ALIANZA 2002	248,191.6	73.5
Desarrollo Rural 2003	61,527.5	27.5
ALIANZA 2003	224,137.0	72.5
Desarrollo Rural 2004	78,089.6	29.8
ALIANZA 2004	262,431.1	70.2
Desarrollo Rural 2005	90,322.84	31.3
Alianza 2005	288,774.0	68.7
Desarrollo Rural 2006	84,736.80	41.8
ALIANZA 2006	202,598.8	58.2

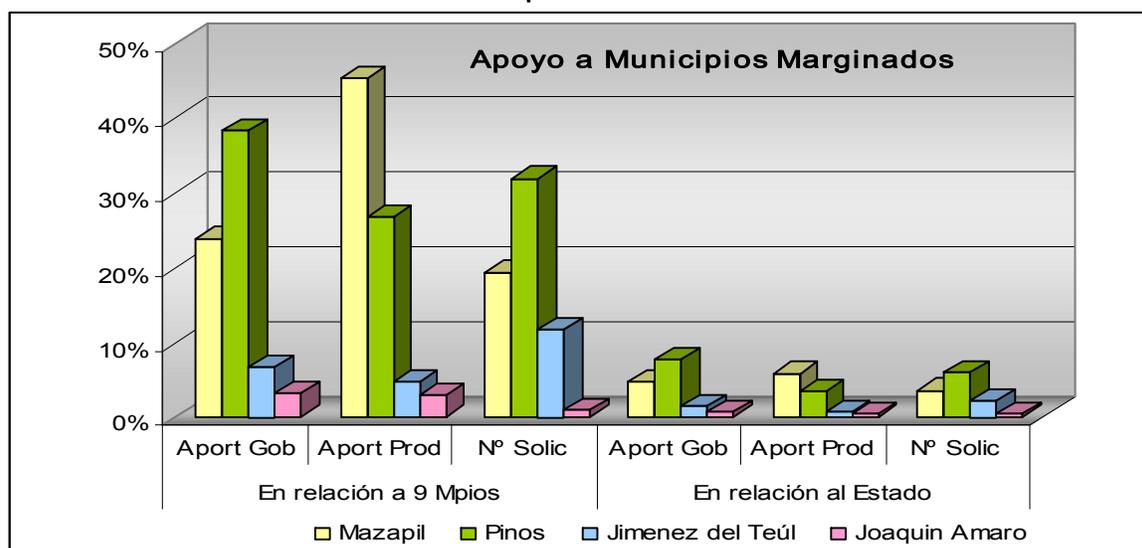
Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., en base a cierres financieros de 1996-2005 y el avance físico 2006.

Nota: Se tomó en cuenta las aportaciones federales, estatales así como los remanentes y/o productos financieros.

**Cuadro Anexo 4. Subsidio promedio por beneficiario del PDR a precios constantes de 2006 (1996 – 2006) pesos**

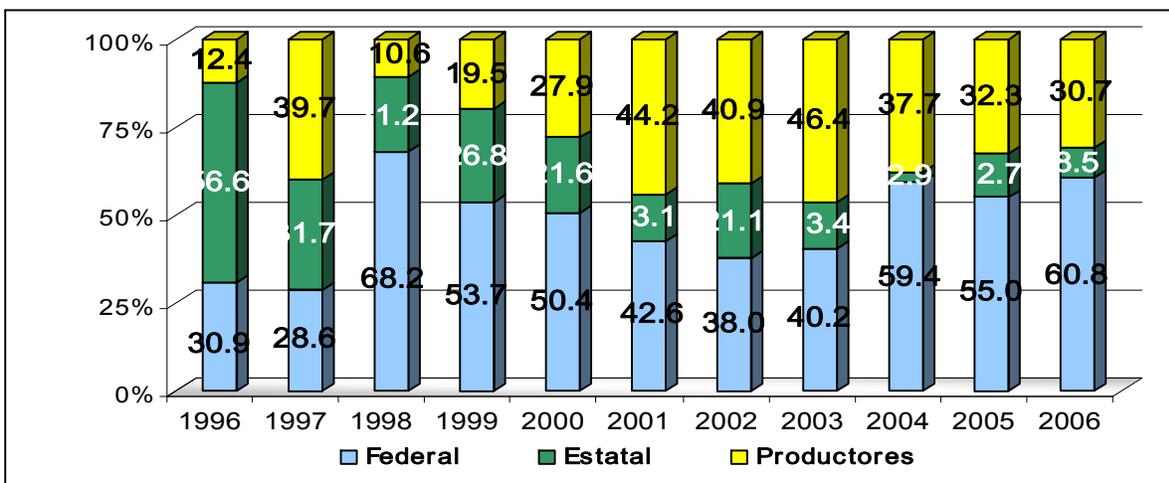
Año	Productores	Subsidio Total	Subsidio Promedio
1996	10,367	31,976,827.8	3,084.5
1997	19,305	33,090,979.4	1,714.1
1998	26,542	19,976,513.5	752.6
1999	16,790	39,847,249.0	2,373.3
2000	34,565	36,554,704.2	1,057.6
2001	34,274	55,180,902.4	1,610.0
2002	27,892	65,834,253.4	2,360.3
2003	16,510	61,527,459.1	3,726.7
2004	18,541	78,089,613.3	4,211.7
2005	10,206	90,322,837.8	8,850.0
2006	13,213	84,736,799.3	6,220.1

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., en base a cierres financieros de 1996-2005 y el avance físico 2006.

**Grafica Anexa 1. Apoyo a municipios marginados para 2006 por fuente de aportación**

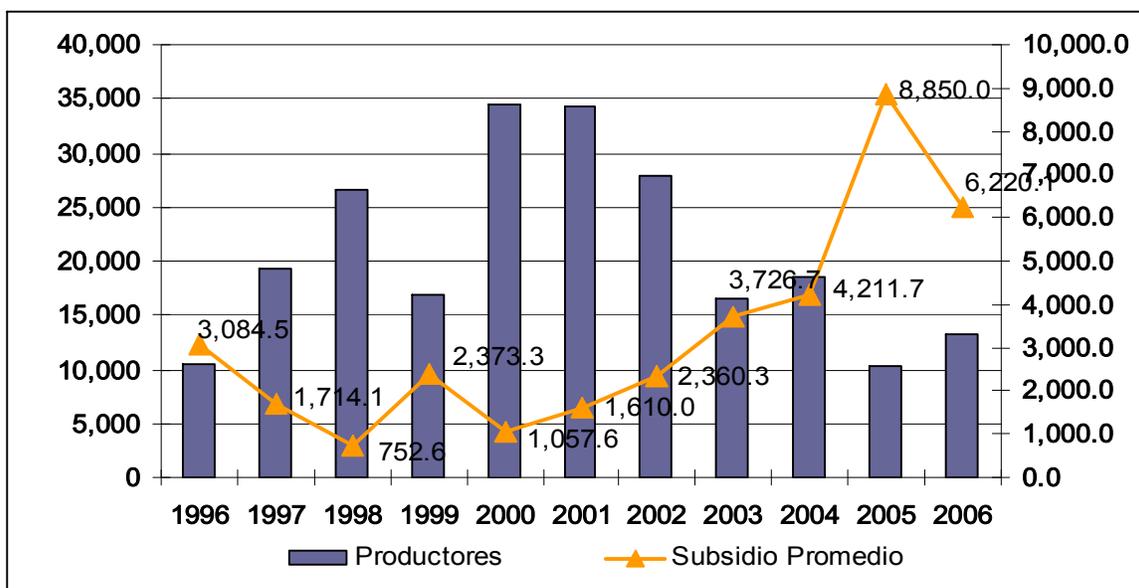
Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C.,

Grafica Anexa 2. Aportación al Programa por tipo de fuente a 2006



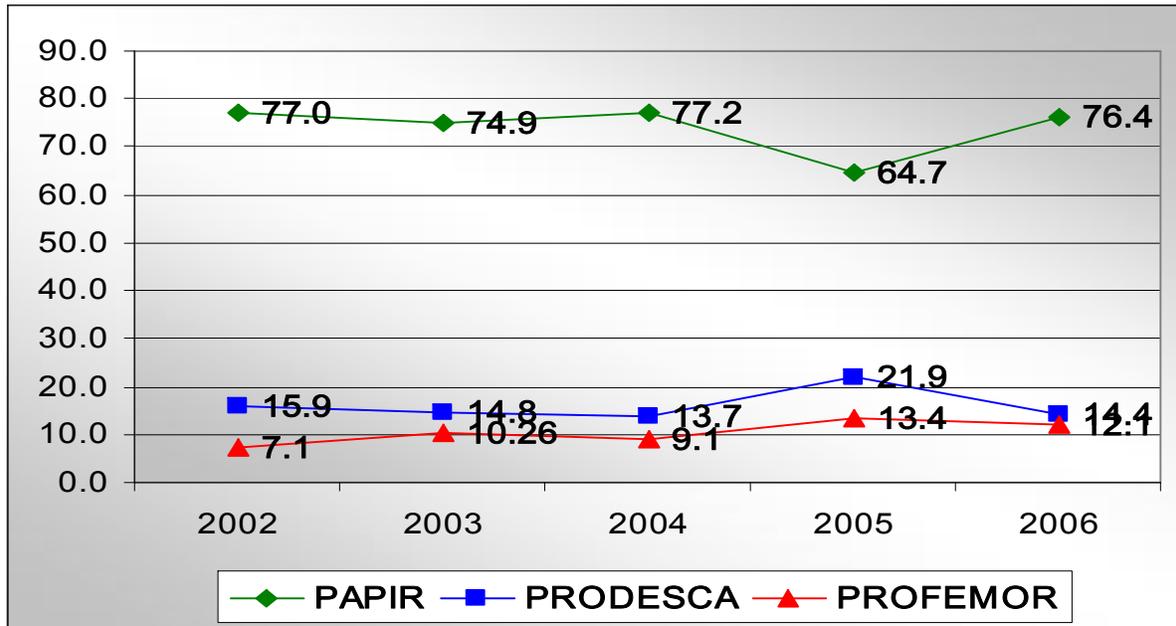
Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., con información de los cierres financieros del PDR

Grafica Anexa 3. Subsidio promedio de los productores de 1996-2006, a precios constantes de 2006



Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., con información de los cierres financieros

Gráfica Anexa 4. Porcentaje de la distribución de los recursos del PDR por subprograma, de 2002 a 2006



Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C., en base a cierres financieros de los subprogramas.

## Cuadro Anexo 5. Indicadores Estratégicos de Ocupación y Empleo, Zacatecas 2007

INDICADOR	2007 Trimestre I		
	Total	Hombres	Mujeres
<b>1. Población total <sup>1</sup></b>	<b>1 382 915</b>	<b>660 892</b>	<b>722 023</b>
<b>2. Población de 14 años y más</b>	<b>960 512</b>	<b>444 950</b>	<b>515 562</b>
Población económicamente activa (PEA)	538 391	336 013	202 378
Ocupada	513 509	321 135	192 374
Desocupada	24 882	14 878	10 004
Población no económicamente activa (PNEA)	422 121	108 937	313 184
Disponible	105 117	26 782	78 335
No disponible	317 004	82 155	234 849
<b>3. Población ocupada por:</b>	<b>513 509</b>	<b>321 135</b>	<b>192 374</b>
<b>3.2 Sector de actividad económica</b>	<b>513 509</b>	<b>321 135</b>	<b>192 374</b>
Primario	118 662	98 693	19 969
Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	118 662	98 693	19 969
Secundario	100 668	82 399	18 269
Industria extractiva y de la electricidad	4 084	3 805	279
Industria manufacturera	46 730	29 127	17 603
Construcción	49 854	49 467	387
Terciario	292 787	139 250	153 537
Comercio	99 219	42 035	57 184
Restaurantes y servicios de alojamiento	32 130	12 830	19 300
Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	12 825	11 003	1 822
Servicios profesionales, financieros y corporativos	15 899	7 506	8 393
Servicios sociales	55 200	22 759	32 441
Servicios diversos	44 645	22 024	22 621
Gobierno y organismos internacionales	32 869	21 093	11 776
No especificado	1 392	793	599
<b>3.3 Nivel de ingresos</b>	<b>513 509</b>	<b>321 135</b>	<b>192 374</b>
Hasta un salario mínimo	71 123	34 498	36 625
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	89 054	50 361	38 693
Más de 2 hasta 3 salarios mínimos	83 786	64 204	19 582
Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	76 564	55 556	21 008
Más de 5 salarios mínimos	41 119	26 534	14 585
No recibe ingresos <sup>8</sup>	78 336	38 761	39 575
No especificado	73 527	51 221	22 306
<b>3.5 Condición de acceso a las instituciones de salud <sup>9</sup></b>	<b>513 509</b>	<b>321 135</b>	<b>192 374</b>
Con acceso	146 706	88 181	58 525
Sin acceso	366 146	232 896	133 250
No especificado	657	58	599
<b>8. Población no económicamente activa</b>	<b>422 121</b>	<b>108 937</b>	<b>313 184</b>
Disponible	105 117	26 782	78 335
Disponible para trabajar que han desistido de buscar empleo	905	336	569
Disponible para trabajar que no buscan empleo por considerar que no tienen posibilidades	104 212	26 446	77 766
No disponible	317 004	82 155	234 849
Con interés para trabajar, pero bajo un contexto que les impide	40 236	3 377	36 859
Sin interés para trabajar por atender otras obligaciones	196 621	32 792	163 829
Con impedimentos físicos para trabajar	3 968	1 786	2 182
Otros	76 179	44 200	31 979
<b>10. Tasas</b>			
<b>Tasas calculadas contra la población en edad de trabajar</b>			
Tasa de participación	56.1	75.5	39.3
<b>Tasas calculadas contra la población económicamente activa</b>			
Tasa de desocupación	4.6	4.4	4.9
Tasa de ocupación parcial y desocupación 1 (TOPD1)	16.2	12.6	22.1
Tasa de presión general (TPRG)	9.1	9.9	7.8
<b>Tasas calculadas contra la población ocupada</b>			
Tasa de trabajo asalariado	52.6	52.5	52.7
Tasa de subocupación	11.1	14.2	5.9
Tasa de condiciones críticas de ocupación (TCCO)	11.8	13.3	9.2
Tasa de ocupación en el sector informal	25.6	25.3	26.1

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, para el primer trimestre del 2007.

## Cuadro Anexo 6. Salarios mínimos vigentes a partir del 1 de enero de 2007

**SALARIOS MÍNIMOS**

Vigentes a partir del 1 de enero de 2007

salarios mínimos	ÁREA GEOGRÁFICA			O F N U M
	A	B	C	
	Pesos diarios			
Generales:	50.57	49.00	47.60	
Profesionales				
1 Albañilería, oficial de	73.70	71.59	69.37	1
2 Archivista clasificador en oficinas	70.45	68.35	66.18	2
3 Boticas, farmacias y droguerías, dependiente de mostrador en	64.13	62.24	60.41	3
4 Buldozer, operador de	77.63	75.20	72.94	4
5 Cajero(a) de máquina registradora	65.37	63.59	61.70	5
6 Cajista de imprenta, oficial	69.59	67.64	65.43	6
7 Camionero preparador de bebidas	66.89	64.89	62.94	7
8 Carpintero de obra negra	68.72	66.97	64.96	8
9 Carpintero en fabricación y reparación de muebles, oficial	72.35	70.13	67.97	9
10 Cepilladora, operador de	69.51	68.02	65.86	10
11 Cocinero(a), mayor(a) en restaurantes, fondas y demás establecimientos de preparación y venta de alimentos	74.78	72.62	70.29	11
12 Colchones, oficial en fabricación y reparación de	67.64	65.70	63.80	12
13 Colocador de mosaicos y azulejos, oficial	72.02	70.02	67.81	13
14 Contador, ayudante de	70.59	68.34	66.72	14
15 Construcción de edificios y casas habitación, yesero en	68.18	66.35	64.19	15
16 Construcción, herrero en	70.39	68.34	66.72	16
17 Cortador en talleres y fábricas de manufactura de calzado, oficial	66.18	64.35	62.40	17
18 Costurero(a) en confección de ropa en talleres o fábricas	65.27	63.21	61.54	18
19 Costurero(a) en confección de ropa en trabajo a domicilio	67.21	65.32	63.21	19
20 Chofer acomodador de automóviles en estacionamientos	68.72	66.67	64.56	20
21 Chofer de camión de carga en general	75.42	73.26	71.05	21
22 Chofer de camioneta de carga en general	73.04	70.88	68.62	22
23 Chofer operador de vehículos con grúa	69.51	67.02	65.96	23
24 Draga, operador de	78.44	76.23	73.75	24
25 Ebanista en fabricación y reparación de muebles, oficial	73.53	71.37	69.10	25
26 Electricista instalador y reparador de instalaciones eléctricas, oficial	72.02	70.02	67.81	26
27 Electricista en la reparación de automóviles y camiones, oficial	72.63	70.67	68.40	27
28 Electricista reparador de motores y/o generadores en talleres de servicio, oficial	69.51	68.02	65.86	28
29 Empleado de gondola, anaquele o sección en tiendas de autoservicio	63.92	62.08	59.87	29
30 Encargado de bodega y/o almacén	66.51	64.56	62.62	30
31 Enfermería, auxiliar práctico de	68.72	66.67	64.56	31
32 Ferreterías y tiplaperías, dependiente de mostrador en	68.02	65.86	63.92	32
33 Fogonero de calderas de vapor	70.45	68.35	66.18	33
34 Gasolinero, oficial	65.27	63.21	61.54	34
35 Herrería, oficial de	70.59	68.34	66.72	35
36 Hojalatero en la reparación de automóviles y camiones, oficial	72.35	70.13	67.97	36
37 Hornero fundidor de metales, oficial	70.45	68.35	66.18	37
38 Joyero-platero, oficial	68.72	66.67	64.56	38
39 Joyero-platero en trabajo a domicilio, oficial	71.59	69.64	67.43	39
40 Laboratorios de análisis clínicos, auxiliar en	67.64	65.70	63.80	40
41 Linotipista, oficial	76.40	74.34	72.08	41
42 Lubricador de automóviles, camiones y otros vehículos de motor	65.86	63.92	61.96	42
43 Maestro en escuelas primarias particulares	77.90	75.59	73.21	43
44 Manejador de gallineros	63.11	61.37	59.48	44
45 Maquinaria agrícola, operador de	74.12	72.08	69.86	45
46 Máquinas de fundición a presión, operador de	68.72	66.67	64.56	46
47 Máquinas de troquelado en trabajos de metal, operador de	66.51	64.56	62.62	47
48 Máquinas para madera en general, oficial operador de	70.45	68.35	66.18	48
49 Máquinas para moldear plástico, operador de	65.27	63.21	61.54	49
50 Mecánico fresador, oficial	74.24	72.28	69.97	50
51 Mecánico operador de rectificadora	71.59	69.64	67.43	51
52 Mecánico en reparación de automóviles y camiones, oficial	75.40	73.34	71.08	52
53 Mecánico tornero, oficial	71.59	69.64	67.43	53
54 Mecanógrafo(a)	65.37	63.59	61.70	54
55 Molidero en fundición de metales	69.51	68.02	65.86	55
56 Montador en talleres y fábricas de calzado, oficial	68.18	66.35	64.19	56
57 Niquelado y cromado de artículos y piezas de metal, oficial de	69.59	67.64	65.43	57
58 Peinador(a) y manicurista	68.72	66.67	64.56	58
59 Perforista con pistola de aire	72.83	70.67	68.40	59
60 Pintor de automóviles y camiones, oficial	70.59	68.34	66.72	60
61 Pintor de casas, edificios y construcciones en general, oficial	70.45	68.35	66.18	61
62 Planchador a máquina en tintorerías, lavanderías y establecimientos similares	65.37	63.59	61.70	62
63 Plomero en instalaciones sanitarias, oficial	70.61	68.57	66.45	63
64 Prensa offset multicolor, operador de	73.70	71.59	69.37	64
65 Preñista, oficial	68.72	66.67	64.56	65
66 Radiotécnico reparador de aparatos eléctricos y electrónicos, oficial	73.53	71.37	69.10	66
67 Recamarero(a) en hoteles, moteles y otros establecimientos de hospedaje	63.92	62.08	59.87	67
68 Recepcionista en general	65.86	63.92	61.86	68
69 Refaccionarias de automóviles y camiones, dependiente de mostrador en	66.51	64.56	62.62	69
70 Reparador de aparatos eléctricos para el hogar, oficial	69.59	67.64	65.43	70
71 Reportero(a) en prensa diaria impresa	151.50	147.23	142.36	71
72 Reportero(a) gráfico(a) en prensa diaria impresa	151.50	147.23	142.36	72
73 Repostero o pastelero	73.70	71.59	69.37	73
74 Sastrería en trabajo a domicilio, oficial de	74.12	72.08	69.86	74
75 Soldador con soplete o con arco eléctrico	72.83	70.67	68.40	75
76 Talabartero en la manufactura y reparación de artículos de piel, oficial	68.72	66.67	64.56	76
77 Tablajero y/o carnicero en mostrador	68.72	66.67	64.56	77
78 Tapiero de vestiduras de automóviles, oficial	69.51	68.02	65.86	78
79 Tapiero en reparación de muebles, oficial	69.51	68.02	65.86	79
80 Taquígrafo(a) en español	69.59	67.64	65.43	80
81 Trabajo social, técnico(a) en	83.37	80.82	78.39	81
82 Traxcavo neumático y/u oruga, operador de	75.15	72.94	70.56	82
83 Vaquero ordeñador a máquina	63.92	62.08	59.87	83
84 Velador	65.27	63.21	61.54	84
85 Vendedor de piso de aparatos de uso doméstico	67.21	65.32	63.21	85
86 Zapatero en talleres de reparación de calzado, oficial	66.18	64.35	62.40	86

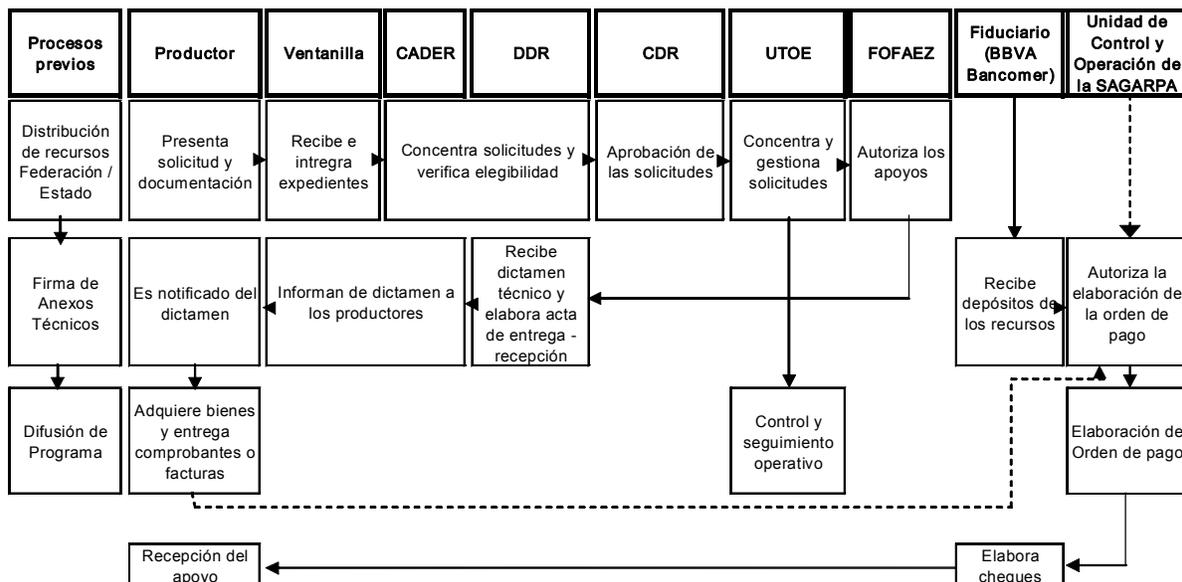
ÁREA GEOGRÁFICA A	
BAJA CALIFORNIA: Todos los municipios del Estado	
BAJA CALIFORNIA SUR: Todos los municipios del Estado	
Municipios del Estado de CHIHUAHUA: Guadalupe Praxedis G. Guerrero Juárez	
DISTRITO FEDERAL	
Municipio del Estado de GUERRERO: Acapulco de Juárez	
Municipios del Estado de MÉXICO: Atlixpán de Zaragoza Escatepec de Morelos Cocaco de Benicobal Nahuatlán de Juárez Cuautlilán Tlaxianguita de Baz Cuautlilán Izcalli Tutitlán	
Municipios del Estado de SONORA: Agua Prieta General Plutarco Cananea Eliseo Calles Naco Puerto Peñasco Nogales San Luis Río Colorado Santa Cruz Santa Cruz	
Municipios del Estado de TAMAULIPAS: Camargo Miguel Alemán Guerrero Nuevo Laredo Gustavo Díaz Ordaz Reynosa Matamoros Río Bravo Mier San Fernando Valle Hermoso	
Municipios del Estado de VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE: Agua Dulce Minatitlán Coscoacoac Molacón Cosoleacaque Nanchital de Lázaro Las Chospas Cárdenas del Río Ixhuatlán del Sureste	

ÁREA GEOGRÁFICA B	
Municipios del Estado de JALISCO: Guadalajara Tlaquepaque El Salto Tonalá Tlajomuco de Zuñiga Zapopan	
Municipios del Estado de NUEVO LEÓN: Apodaca Monterrey San Pedro Garza García San Nicolás de los General Escobedo Garza Guadalupe Santa Catarina	
Municipios del Estado de SONORA: Atilar Imuris Atlix Magdalena Bicám Navojoa Benito Juárez Ocosingo Benjamin Hill Oguilto Caborca Pitiquito Cajeme San Ignacio Carbó Río Muerto La Colorada San Miguel de Cuicupa Horcasitas Empalme Santa Ana Etchojoa Saric Guaymas Suaqui Grande Hermosillo Trincheras Huatabampo Tubutama	
Municipios del Estado de TAMAULIPAS: Aldama González Altamira El Maní Antigua Morales Nuevo Morales Ciudad Madero Tampico Gómez Farías Xicoténcati	
Municipios del Estado de VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE: Coatzacoahuatl Tuxpam Poza Rica de Hidalgo	

ÁREA GEOGRÁFICA C	
Todos los municipios de los Estados de:	
AGUASCALIENTES	NAYARIT
CAMPECHE	OAXACA
COAHUILA DE	PUEBLA
ZARAGOZA	QUERÉTARO DE
COLIMA	ARTEAGA
CHIAPAS	QUINTANA ROO
DURANGO	SAN LUIS POTOSÍ
GUANAJUATO	SINALOA
HIDALGO	TABASCO
MICHOACÁN DE	TLAXCALA
OCAMPO	YUCATAN
MORELOS	ZACATECAS
Más todos los municipios de los Estados de: CHIHUAHUA, GUERRERO, JALISCO, MÉXICO NUEVO LEÓN, SONORA, TAMAULIPAS y VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE no comprendidos en las áreas A y B	

Fuente: [www.conasami.gob.mx](http://www.conasami.gob.mx)

**Figura Anexa 1. Diagrama de flujo que muestra las instancias responsables de las etapas del proceso que siguen las solicitudes.**



Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C.

**Cuadro Anexo 7. Tipología de beneficiarios 2006**

Actividad	Tipología de productores						
	I	II	III	IV	V	Total	
Agrícola	4	12	13	3	0	32	
Pecuaría	4	27	29	7	0	67	
No agropecuaria	52	52	46	8	1	159	
Total	No	60	91	88	18	1	258
	%	23.26	35.27	34.11	6.98	0.39	100

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en 258 encuestas a beneficiarios

**Cuadro Anexo 8. Empleos en la UPR y en las actividades apoyadas por el PDR**

Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
	Contrat	Familiares	Total	Contrat	Familiares	Total
En las actividades apoyadas	25,840	23,804	49,644	428	369	797
En toda la UPR	43,133	32,659	75,792	705	483	1,188
% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas	60.1	77.2	67.1	Número de beneficiarios		257
				Valor promedio de un jornal (\$)		107.7
Concepto	Empleos			Empleos por beneficiario		
	Contrat	Familiares	Total	Contrat	Familiares	Total
En las actividades apoyadas	96	88	184	1.6	1.4	3.0
En toda la UPR	160	121	281	2.6	1.8	4.4

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en 258 encuestas a beneficiarios

**Cuadro Anexo 9. Impactos en el empleo por actividad 2002 – 2003**

<b>Empleo agrícola</b>	<b>Empleos (aa)</b>	<b>Empleos (da)</b>	<b>Cambio (%)</b>
Contratado	151.94	186.11	22.49
Familiar	90.4	115.78	28.08
<b>Total</b>	<b>242.34</b>	<b>301.89</b>	<b>24.58</b>
<b>Empleo pecuario</b>	<b>Empleos (aa)</b>	<b>Empleos (da)</b>	<b>Cambio (%)</b>
Contratado	22.89	29.69	29.71
Familiar	58.22	63.09	8.36
<b>Total</b>	<b>81.11</b>	<b>92.78</b>	<b>11.27</b>
<b>Empleo no agropecuario</b>	<b>Empleos (aa)</b>	<b>Empleos (da)</b>	<b>Cambio (%)</b>
Contratado	14.46	17.69	22.33
Familiar	17.92	24.06	34.26
<b>Total</b>	<b>32.38</b>	<b>41.75</b>	<b>28.96</b>

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en encuestas a beneficiarios del 2002 y 2003

**Cuadro Anexo 10. Capitalización por tipo de actividad 2006**

<b>Concepto</b>	<b>Agrícola</b>	<b>Pecuario</b>	<b>No Agropec</b>
Número de beneficiarios	32	55	151
Capital total antes del apoyo	13,313,600	8,342,550	10,413,099
Capitalización total	3,647,143	2,208,315	3,511,321
<b>Tasa de capitalización</b>	<b>27.4</b>	<b>26.5</b>	<b>33.7</b>
Capital promedio antes del apoyo	416,050	151,683	52,405
Capitalización promedio	113,973	40,151	47,876
Aportación gobierno promedio	156,621	138,769	89,000
Aportación beneficiario promedio	146,265	111,535	36,115
Aportación total promedio	302,886	250,303	125,115
<b>Efecto multiplicador</b>	<b>0.38</b>	<b>0.16</b>	<b>0.38</b>

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en 258 encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo 11. Tasa de capitalización por productor 2002 – 2003

ACTIVIDAD	TIPO DE PRODUCTOR					
	Agrícola	TOTAL	I	II	III	IV
Capital antes del apoyo	13,801,618	94,088	2,649,300	4,566,530	6,366,700	125,000
Capitalización	3,721,686	21,450	792,878	1,168,158	1,691,700	47,500
Tasa de capitalización	27.0	22.8	29.9	25.6	26.6	38.0
Pecuaría	TOTAL	I	II	III	IV	V
Capital antes del apoyo	10,183,008	945,000	4,274,585	3,290,177	1,549,237	124,009
Capitalización	2,329,206	214,017	1,024,009	695,875	367,168	28,137
Tasa de capitalización	22.9	22.6	24.0	21.2	23.7	22.7
No agropecuaria	TOTAL	I	II	III	IV	V
Capital antes del apoyo	845,000	315,000	365,000	165,000	0	0
Capitalización	226,450	73,015	105,735	47,700	0	0
Tasa de capitalización	26.8	23.2	29.0	28.9	0.0	0.0
TOTAL	TOTAL	I	II	III	IV	V
Capital antes del apoyo	24,829,626	1,354,088	7,288,885	8,021,707	7,915,937	249,009
Capitalización	6,277,342	308,482	1,922,622	1,911,733	2,058,868	75,637
Tasa de capitalización	25.3	22.8	26.4	23.8	26.0	30.4

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en 258 encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo 12. Indicadores de producción 2002 – 2003

Actividades Agrícolas	2002		2003	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Rendimiento	1.027	2.7	1.081	8.1
Superficie	1.063	6.3	1.308	30.8
Producción	1.091	9.1	1.414	41.4
Precios	1.053	5.3	1.064	6.4

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en encuestas a beneficiarios del 2002 y 2003

**Cuadro Anexo 13. Índice de producción por tipo de productor 2002 – 2003**

Todas las actividades	Tipo I		Tipo II		Tipo III		Tipo IV		Tipo V	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Rendimiento	1.005	0.5	1.029	2.9	1.114	11.4	1.114	11.4	0.000	0.0
Superficie / Animales	1.000	0.0	1.010	1.0	1.203	20.3	1.334	33.4	0.000	0.0
Producción	1.439	43.9	1.210	21.0	1.576	57.6	1.388	38.8	0.000	0.0
Precios	1.032	3.2	1.114	11.4	1.052	5.2	1.074	7.4	0.000	0.0

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en encuestas a beneficiarios del 2002 y 2003

**Cuadro Anexo 14. Nivel Tecnológico por tipo de productor 2006**

Nivel tecnológico	Tipo de productor				
	TP I	TP II	TP III	TP IV	General
Actividades Agrícolas	0.0	24.7	53.9	90.0	39.6
Actividades Pecuarias	18.2	30.4	46.3	51.0	38.7
Actividades No Agrop	6.7	22.4	39.9	44.4	28.4
<b>General %</b>	<b>7.8</b>	<b>27.1</b>	<b>45.1</b>	<b>56.0</b>	<b>35.1</b>
<b>General No.</b>	<b>62</b>	<b>87</b>	<b>91</b>	<b>18</b>	<b>258</b>

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en 258 encuestas a beneficiarios

**Cuadro Anexo 15. Índice tecnológico por tipo de apoyo 2002 – 2003**

Producción Agrícola	Tipo de Apoyo				
	Invernadero	Material Vegetativo	Riego	Mecanización	Cambio tecnológico
Índice tecnológico AA	3.8	38.1	9.8	33.4	27.6
Índice tecnológico DA por A	9.2	37.6	15.1	34.0	34.2
Cambio tecnológico	5.4	-0.5	5.3	0.6	6.6

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en encuestas a beneficiarios del 2002 y 2003

**Cuadro Anexo 16. Índice tecnológico con y sin PRODESCA 2002 – 2003**

Producción Primaria	Agrícolas		Pecuarios		No Agrop	
	Sin	Con	Sin	Con	Sin	Con
Índice tecnológico AA	29.4	42.6	7.4	23.4	14.7	22.1
Índice tecnológico DA por A	34.5	52.1	8.5	26.0	14.7	34.6
Cambio tecnológico	5.1	9.5	1.1	2.6	0.0	12.5

Fuente: Elaborado por ASOCEA, A.C. con base en encuestas a beneficiarios del 2002 y 2003