

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
“ANTONIO NARRO”
UNIDAD LAGUNA
DIVISIÓN DE CARRERAS AGRONÓMICAS



**Experiencia profesional en la evaluación del
Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales**

Por:

GERARDO CHAVARRÍA VÁZQUEZ

Memoria de Experiencia Profesional

**Presentada como requisito parcial
para obtener el Título de:**

INGENIERO AGRÓNOMO EN HORTICULTURA

Torreón, Coah. Febrero, 2004

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
“ANTONIO NARRO”
UNIDAD LAGUNA
DIVISIÓN REGIONAL DE CARRERAS AGRONÓMICAS**

**Experiencia Profesional en la evaluación del Programa
de Extensionismo y Servicios Profesionales**

POR:

GERARDO CHAVARRÍA VÁZQUEZ

**Memoria de Experiencia Profesional que se somete a
consideración de los asesores, como requisito parcial
para obtener el título de:**

INGENIERO AGRÓNOMO EN HORTICULTURA

APROBADA POR:



MC. LUIS FELIPE ALVARADO MARTÍNEZ
Asesor principal



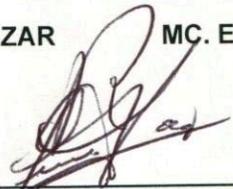
M.C. ARMANDO LUÉVANO GONZÁLEZ
Asesor



MC. LUIS JAVIER HERMOSILLO SALAZAR
Asesor



MC. ENRIQUE SIFUENTES RODRÍGUEZ
Asesor



ING. ROLANDO LOZA RODRÍGUEZ
Coordinador de la División de
Carreras Agronómicas



**COORDINACIÓN DE LA DIVISIÓN
DE CARRERAS AGRONÓMICAS
UAAAN UL**

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
“ANTONIO NARRO”
UNIDAD LAGUNA
DIVISIÓN REGIONAL DE CARRERAS AGRONÓMICAS

**Experiencia Profesional en la Evaluación del Programa
de Extensionismo y Servicios Profesionales**

POR:

GERARDO CHAVARRÍA VÁZQUEZ

**Memoria de Experiencia Profesional que se somete a
consideración del H. Jurado Examinador, como
requisito parcial para obtener el título de**

INGENIERO AGRÓNOMO EN HORTICULTURA

APROBADA POR:



M.C. LUIS FELIPE ALVARADO MARTÍNEZ
Presidente



DR. ESTEBAN FAVELA CHÁVEZ
Vocal



M.C. LUIS JAVIER HERMOSILLO SALAZAR
Vocal



M.C. ENRIQUE SIFUENTES RODRÍGUEZ
Vocal Suplente

Tabla de contenido

Presentación	3
Resumen ejecutivo	4
Capítulo 1	8
Introducción	8
1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación	8
1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación	9
1.3 Temas sobre los que enfatiza la evaluación	9
1.4 Metodología de evaluación aplicada	9
1.5 Fuentes de información utilizadas en el informe	10
1.6 Métodos de análisis de la información	10
1.7 Descripción del contenido del informe	10
Capítulo 2	12
Diagnóstico del entorno para la operación del PESPRO	12
2.1 La política sectorial del gobierno estatal y federal	12
2.1.1 Objetivos del gobierno para el sector agropecuario	13
2.1.2. Programas instrumentados como política rural	13
2.1.3 La población objetivo	14
2.1.4 Instrumentación de la política rural	14
2.1.5 Disponibilidad y priorización de los recursos	14
2.2 El contexto institucional del PESPRO	15
2.3 El contexto económico en el que operó el Programa	15
Capítulo 3	17
Características del Programa en el Estado	17
3.1 Descripción del Programa	17
3.1.1 Objetivos y problemática	17
3.1.2 Presupuesto, beneficiarios y componentes	18
3.2 Antecedentes y evolución del Programa	18
3.3 Instrumentación y operación del Programa	19
3.4 Población objetivo	20
3.4.1 Criterios de elegibilidad y selección	20
3.5 Componentes de apoyo	21
3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas	21
3.7 Cobertura geográfica del Programa	21
Capítulo 4	23
Evaluación de la operación del Programa	23
4.1 Planeación del Programa	23
4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial	23
4.1.2 Complementariedad del Programa con otros programas de la Alianza	24
4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas	25
4.1.4 Objetivos, metas y plazos	25
4.1.5 Focalización	26
4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado	27

4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización.....	27
4.2.2 Arreglo institucional	27
4.2.3 Difusión del Programa	28
4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos.....	28
4.2.5 Otorgamiento de apoyos	29
4.2.6 Seguimiento del Programa.....	30
4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas	31
4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones	31
4.3 Perfil de los beneficiarios	32
4.4 Satisfacción con el apoyo	32
4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa	34
4.6 Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores	35
4.7 Evaluación global de la operación del Programa.....	35
4.8 Conclusiones y recomendaciones	37
4.8.1 Conclusiones.....	37
4.8.2 Recomendaciones	37
Capítulo 5.....	38
Evaluación de resultados e impactos del Programa.....	38
5.1 Principales resultados de las acciones del Programa	38
5.1.1 Cambios en la capacidad productiva	38
5.2 Cambio técnico e innovación de los procesos productivos	38
5.3 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones	43
5.4 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.....	45
5.4.1 Desarrollo de capacidades	45
5.4.2 Desarrollo de capacidades incluyentes	46
5.4.3 Desarrollo global de capacidades técnicas productivas y de gestión.....	47
5.4.4 Desarrollo de algunas de las capacidades técnicas, productivas y de gestión	48
5.5 Desarrollo de organizaciones económicas de productores	48
5.5.1 Constitución de nuevos grupos gracias al apoyo	48
5.5.2 Consolidación de grupos.....	49
5.6 Conclusiones y recomendaciones	50
5.6.1 Conclusiones.....	50
5.6.2 Recomendaciones	52
Capítulo 6.....	53
Conclusiones y recomendaciones	53
6.1 Conclusiones.....	53
6.2 Recomendaciones	56
Bibliografía y fuentes de información	59

Índice de cuadros

		Página
Cuadro RE-1	Metas físicas programadas y realizadas	2
Cuadro RE-2	Presupuesto ejercido por fuente de financiamiento	3
Cuadro RE-3	Principales indicadores del PESPRO	3
Cuadro 3-2-1	Antecedente y evolución del Programa	16
Cuadro 3-7-1	Cobertura geográfica del Programa	19
Cuadro 5-3-1	Valorización de la asistencia técnica recibida	42
Cuadro 5-4-1	Capacidades técnicas, productivas y de gestión aprendidas	43

Resumen ejecutivo

El gobierno federal y el estatal, coinciden en reconocer que las circunstancias por las que atraviesa el sector agropecuario necesitan el esfuerzo conjunto, para lograr la autosuficiencia alimentaria, de tal manera que la coincidencia de objetivos y metas de ambos gobiernos, se reflejan en la operación de los programas de la Alianza para el Campo, dentro de los cuales el PESPRO se constituye en el puente entre éstos y las necesidades de los productores.

El Programa estuvo dividido en el SUCE y el SIAT, cada uno de ellos atendió a productores de características diferentes, los recursos se dispusieron para el pago de servicios profesionales principalmente.

En la instrumentación se logró la participación de los dos niveles de gobierno, tanto en la planeación como en la operación y seguimiento. De igual manera, los productores estuvieron presentes en la operación y en la evaluación del Programa.

Entorno estatal para la operación del Programa en 2001

El estado de Durango es una región con potencial productivo agropecuario, ya que las características climatológicas y edafológicas, así como las agrológicas las definen las condiciones propicias para la agricultura, ganadería y silvicultura. El sector agropecuario estatal sin embargo presenta baja inversión pública y privada, y una alta competencia de productos de otros países.

Características del Programa en el Estado

Los antecedentes del Programa en el Estado datan de 1996, sólo que se operaban de manera independiente el PCE y PEAT. Para el año que se evalúa, la mayor inversión del apoyo a los productores se destinó al pago de servicios profesionales, para mejorar las capacidades de los productores rurales y los servicios en materia de capacitación y extensión.

Dentro de los principales apoyos que otorgó el Programa está el pago de servicios profesionales, el pago por única vez para la identificación de las oficinas de empresas de servicios profesionales y la capacitación a productores. En términos de cobertura, se cubrió el 95% de los municipios del Estado y el 100% de los DDR.

Sólo en algunos casos en particular, las metas físicas y financieras se desfasaron. En términos generales, la mecánica operativa se apegó a la normatividad.

La operación del Programa se realizó en el Estado con las siguientes acciones: 489 eventos de capacitación a productores, la realización de 173 proyectos productivos; en este mismo orden de ideas, el desarrollo de éste se dio en el marco normativo existente.

La difusión se desarrollo dentro de las vías tradicionales de la APC, ya que se publicó la convocatoria y se realizaron reuniones con los diferentes actores del Programa. El seguimiento de la operación la realizó la VEER, de acuerdo a lo previsto en la normatividad.

Para la instrumentación del PESPRO, se firmó un Anexo Técnico por un monto de \$9'375,00.00, cuya cantidad permitió la operación de ambos subprogramas, desde la contratación de los prestadores de servicios, hasta la erogación por concepto de evaluación externa. El detalle de las cifras se presenta en el cuadro RE-1, donde se plasma la planeación y el cumplimiento de las metas físicas y financieras, la información presenta un avance en la ejecución al día 30 de marzo del año 2002.

Cuadro RE-1 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

Componente	Metas Programadas		Metas Realizadas *	
	Físicas	Financieras	Físicas	Financieras
Servicios profesionales		8,008.000.00		8'057.500.00
Técnicos(1)	160		166	
Coordinadores	19		19	
Beneficiarios	8,400		8,320	
Capacitación a productores	223	284.000.00	489	284.000.00
Pago único	6	26.000.00	5	9.000.00
Asesoría a proyectos de desarrollo	42	231.000.00	5	117.000.00
Estimulo a ESP ó AD	8	220.000.00		
Gastos de operación		372.000.00		372.000.00
Evaluación	1	234.000.00	1	52.000.00
Total	8,859	9,375.000.00	9,005	8'891.500.00

Fuente: Informe de la Vocalía, avances físico y financiero, SAGARPA Durango. 2001.

(1) El número de técnicos se presenta sobre la base del equivalente año / técnico contratado.

* Montos al 30 de Marzo de 2002

El ejercicio presupuestal a la fecha de la elaboración del presente documento, refleja un avance de un 95% con respecto al Programa, el desglose por concepto y fuente de aportación se describen en el cuadro RE-2.

Evaluación de los resultados e impactos del Programa

El 100% de los encuestados comentaron que el servicio que recibieron fue de calidad, mientras que el 86% opinó que el apoyo llegó oportunamente.

Existe una relación inversa entre el servicio que se ofreció y el que se demandó por parte de los productores. La participación de los técnicos se centra sólo en la operación del Programa, quedando al igual que los productores y proveedores fuera del proceso de planeación.

Cuadro RE-2. Presupuesto ejercido por fuente de financiamiento

Componente	Presupuesto Gob. federal	Ejercido Gob. estatal
Servicios profesionales	\$6'043,125.00	\$2'014,375.00
Capacitación a productores	\$213,000.00	\$71,000.00
Pago único	\$6,750.00	\$2,250.00
Asesoría a proyectos de desarrollo	\$87,750.00	\$29,250.00
Gastos de operación	\$279,000.00	\$93,000.00
Gastos de evaluación	\$39,000.00	\$13,000.00
Total	\$6'668,625.00	\$2'222,875.00

Fuente: Informe de avance físico y financiero al 30 de Marzo de 2002.

El Programa apoyó principalmente a los productores ejidales en comparación con los pequeños propietarios.

El 68% de los encuestados opinaron que hubo cambios en la producción por efecto del servicio; de los productores agrícolas de la muestra, el 74% de ellos opinaron que existieron cambios en las labores culturales, mientras que en las actividades ganaderas, el 14% observó cambios en el manejo reproductivo.

Los indicadores de cambios técnicos, se expresan en términos generales de la siguiente forma: sólo el 23% notó cambios en las técnicas, el 69% distinguió cambios en la producción debido a cambios en técnicas y únicamente el 9% observó cambios en técnicas y en producción debidos al apoyo.

Cuadro RE-3. Principales indicadores del PESPRO

	Índice	Valor
Satisfacción con el apoyo	Calidad del apoyo (C)	100.00%
	Satisfacción y oportunidad del apoyo (S)	85.71%
Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	Cambio en las técnicas (CT)	22.86%
	Cambio en producción, debido a cambios en técnicas (CEP)	68.57%
	Cambio en técnicas y cambio en producción debido al apoyo (CP)	8.57%
Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	Valoración del servicio recibido (VS)	0.77%
	Desarrollo de capacidades (DC)	0.47%
	Desarrollo de capacidades incluyentes (DCI)	0.44%
	Desarrollo global de capacidades técnicas productivas y de gestión (CTG)	8.57%
	Desarrollo de alguna de las capacidades técnicas, productivas y de gestión (CAG)	100.00%

Fuente: Resultado de cálculo de indicadores, E.E.E.

* Permanencia y funcionalidad de los apoyos (para servicios de apoyo a la producción)

Al analizar en general el indicador de desarrollo de actividades técnicas, productivas y de gestión, se expresan las siguientes cantidades: para el desarrollo de capacidades, el índice fue 0.47, para el desarrollo de capacidades incluyentes el índice fue 0.44, para el desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión fue de 9%, mientras que para el desarrollo de alguna de las capacidades técnicas, productivas y de gestión el 100% aceptó que hubo cambio.

La formación y fortalecimiento de organizaciones económicas de productores, formó también parte del análisis; en cuanto a la constitución de nuevos grupos uno de cada dos opinaron que se integraron al grupo con la finalidad de obtener un apoyo y el 91% de los encuestados opinaron que el apoyo fortaleció al grupo.

Conclusiones y recomendaciones

En el plano programático, existe complementariedad entre los objetivos del Programa y los del gobierno del Estado y el resto de los programas de la Alianza.

Dada esta complementariedad programática, se deberían de buscar nuevos esquemas de financiamiento, tanto públicos como privados, que permitan atender en este rubro, las necesidades de los productores y sus proyectos.

Igualmente se debe fortalecer el marco federativo en el que se desarrolla el Programa, como una garantía de la operación del mismo, así como también la normatividad de la contratación de servicios profesionales privados.

Es recomendable que se respete la norma para la definición de la población objetivo, así como también la iniciativa de apoyar en forma más decidida a los productores de granos de la entidad.

El servicio que recibieron los beneficiarios del Programa, respecto a la calidad y satisfacción, es superior al 92%, en tanto que el cambio técnico e innovación en los procesos productivos, observó su mayor impacto en los cambios en la producción debido a las innovaciones técnicas (68.6%). La valoración del servicio recibido es aceptable con el 0.77, debido a la satisfacción con el apoyo manifestado por los productores de la muestra.

El desarrollo de capacidades, refleja un valor muy similar en las capacidades técnicas, productivas o de gestión y los incluyentes, observándose que el total de encuestados desarrolló al menos una capacidad y sólo el 8.6% las obtuvieron en lo técnico, productivo y de gestión.

Capítulo 1

Introducción

1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación

Hablar del desarrollo rural en México es reconocer que han existido diferentes etapas en su historia, de tal forma que hasta la década de los 70, se observó la participación decidida del Estado en la producción agropecuaria y en la generación del bienestar social a la población rural. Durante este período, la asistencia técnica fue proporcionada por el gobierno federal, en este marco el extensionismo jugó el papel de transferir la tecnología generada en los centros de investigación, lo que fue importante para lograr los excedentes productivos que demandaba la población y la economía mexicana.

Sin embargo, en el actual modelo de desarrollo agropecuario donde la principal política del Estado es de adelgazamiento de las estructuras, las diferentes dependencias que inciden en el sector agropecuario retoman las estrategias de servicios de asistencia técnica y extensionismo, los cuales son prestados por personal técnico con carácter privado y los mismos deben de alcanzar el objetivo de incrementar la producción y el bienestar de la población a través de los programas de la Alianza para el Campo.

El gobierno federal instrumenta sus acciones para el Desarrollo Rural mexicano, centrándose en la fijación de políticas, mecanismos y el otorgamiento de subsidios a través de programas que incluyen los de orden productivo, para productores en transición y los del combate a la pobreza. En la mayor parte de ellos existe corresponsabilidad entre los gobiernos federal y estatal y los propios productores. Uno de esos programas es la Alianza para el Campo (APC), que para el Estado significó operar 25 programas, dentro de ellos el PESPRO, cuyo objetivo fue apoyar los procesos productivos agrícolas, ganaderos y agroindustriales, entre otros, con la finalidad de incrementar la producción y productividad agropecuaria y por consecuencia el nivel de vida de la población rural.

La evaluación se realizó conforme a lo establecido en las reglas de operación de la APC, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo de 2001, para lo cual de manera conjunta la SAGARPA y la SAGDR del Gobierno del Estado de Durango formularon y emitieron la convocatoria, la que consideró los términos de referencia de la evaluación externa, la misma contempla como objetivo, que se debe dar a conocer el desempeño del Programa, el cumplimiento de los objetivos y el logro de las metas, buscando también estimar y analizar el impacto generado en términos de criterios claves e indicadores definidos para cada uno ellos, lo que permitirá obtener una base objetiva que le ayude a la sociedad a juzgar la trascendencia de los programas que integran a la APC, de igual manera se debe determinar la eficacia del Programa nacional en su nivel estatal.

1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación

En el presente capítulo se describe el marco jurídico que dió sustento a la evaluación externa del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO) en el Estado de Durango en el año 2001, se menciona el papel importante del anexo técnico, los objetivos, importancia, metodología empleada, una breve explicación del documento en general y las fuentes de información consultadas.

La evaluación externa en esta edición ratifica su importancia y trascendencia, a través de buscar la formulación de nuevas propuestas que contribuyan al fortalecimiento de los diferentes sistemas de producción y a las propias cadenas productivas en el Estado de Durango. Es también importante para el proceso de retroalimentación del diseño, la instrumentación y la operación del Programa, ya que permitió determinar el alcance de los objetivos y metas, registrar los impactos y sus resultados e identificar las fortalezas y debilidades del mismo.

El proceso de evaluación considera la visión del gobierno como responsable del Programa, para lo cual se utilizó la normatividad y la base de datos que se generó. Ésta permite incorporar la perspectiva de los productores, proveedores y funcionarios a través de los cuestionarios. Otro elemento de la evaluación lo constituye la concepción del evaluador, cuya función es realizar el análisis a partir de la confrontación de la norma y de la operación del Programa, midiendo a su vez los impactos generados.

En particular, durante el año 2001 la estrategia de apoyo a los productores de bajos ingresos a través de los programas de Desarrollo Rural de la APC, en los aspectos de extensionismo, asistencia técnica y capacitación sufrió una modificación en su estructura conceptual y operativa, conjuntándose el Programa de Capacitación y Extensión y el Elemental de Asistencia Técnica en un solo programa para que se atendieran las diferentes necesidades de la población rural de Durango.

1.3 Temas sobre los que enfatiza la evaluación

Con base en la información consultada, la evaluación externa pone énfasis en el nivel de eficiencia con el que se desarrolló el Programa, los impactos logrados en proyectos de desarrollo elaborados y operados, la aceptación y calidad de los servicios profesionales prestados, la integración y consolidación de empresas de servicios, los impactos productivos y sociales y de desarrollo de las capacidades del personal de microempresas rurales, de grupos de productores y organizaciones económicas de base atendidas.

1.4 Metodología de evaluación aplicada

La metodología utilizada para la presentación de los resultados es la recomendada por la Unidad de Apoyo (UA) de la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), cuyo objetivo es contar con una base similar en todos los estados y

poder realizar la integración nacional del Programa, para lograr este fin, fue necesario recurrir al análisis de documentos oficiales y otros particulares que permitieran conocer el Programa y el sector agropecuario del Estado.

1.5 Fuentes de información utilizadas en el informe

Dentro de este esquema metodológico, el presente informe es el producto del procesamiento de dos niveles de información: el primero que se alimentó de las fuentes de información oficial y que permitió construir el análisis de la planeación del Programa y el segundo, que posibilitó armar el esquema analítico de la operación, a través de las entrevistas a funcionarios y otros actores y las mismas encuestas a beneficiarios.

Para elaborar este trabajo, se consultó la Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural, APC 2001, las Reglas de Operación de la APC, la Guía Normativa del PESPRO 2001, los Anuarios Estadísticos Agropecuarios del Estado de Durango del 1999, 2000 y 2001, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo, los Informes de Gobierno del Estado de Durango 2000 y 2001, el Programa Nacional Agropecuario, los Censos Agropecuarios, de Población y Económicos del INEGI, los Índices y Grados de Marginación del CONAPO, el Anexo Técnico, información generada por el Programa, como son las actas de reuniones, expedientes de apoyo, informes de avances y cierres del Programa, entrevistas a funcionarios y actores del Programa, encuestas a técnicos y beneficiarios.

1.6 Métodos de análisis de la información

Para medir el desempeño del Programa y sus principales impactos en la entidad, se utilizaron criterios de factores que fueron definidos para responder a las preguntas básicas de la evaluación. En cada criterio se han seleccionado indicadores que miden los cambios atribuibles a la instrumentación del Programa, mencionando a continuación los de mayor importancia:

Criterios: contexto estatal en que se instrumentó el Programa, estructura y dinámica del Programa en el Estado, evaluación de la operación, entre otros.

Indicadores: satisfacción con el apoyo, cambio técnico, permanencia del apoyo y desarrollo de capacidades.

1.7 Descripción del contenido del informe

En el presente documento, la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN), presenta una descripción de la evaluación, sus objetivos y la metodología usada, posteriormente se desarrolla el marco referencial del PESPRO en el Estado, destacando la problemática del sector agropecuario, entendiendo que ésta es compleja si se considera la regionalización de las cadenas de producción y su propio entorno, ya que el norte se

caracteriza por la ganadería extensiva, la región serrana por la actividad forestal, la Laguna por la ganadería y agricultura intensiva, los Llanos de Guadalupe Victoria por la agricultura extensiva y si añadimos las circunstancias nacionales, el desarrollo agropecuario estatal se distingue limitado.

Igualmente, en este documento se realiza una caracterización del Programa, dando importancia a la evolución de éste en el Estado, pasando por el Programa de Capacitación y Extensión (PCE) y Elemental de Asistencia Técnica (PEAT), como parte del Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral (SINDER), también se hace una evaluación de la operación del Programa, donde se analizan las decisiones, el funcionamiento administrativo y operativo del mismo, la participación de los productores y por último se ofrece un análisis de los efectos directos e indirectos que produce el Programa y se concluye y recomienda con base en los objetivos y los resultados obtenidos. Además, se presentan tres anexos, uno de la metodología sobre procedimiento para el cálculo de tamaño de la muestra de la evaluación, otro técnico del Programa y un último de los cuadros de resultados e indicadores.

Capítulo 2

Diagnóstico del entorno para la operación del PESPRO

El PESPRO se desarrolló en el Estado el año anterior, con base en la política sectorial del gobierno federal y del estatal, igualmente operó en un marco económico e institucional estatal, por lo que en este capítulo se documentará el entorno de la operación para atender la problemática específica.

2.1 La política sectorial del gobierno estatal y federal

Hoy en día la agricultura se enfrenta a un proceso de globalización y de apertura económica, cuyas manifestaciones para algunas regiones y productores son más severas que para otros, sin embargo las más relevantes son el incremento en los flujos del comercio de mercancías, servicios, inversiones y capital financiero, los cambios en las preferencias de los consumidores, el surgimiento de nuevos productos, los desarrollos tecnológicos y las modificaciones en las formas de relación entre los países.

La globalización como fenómeno y la apertura comercial como estrategia adoptada por el gobierno, se retroalimenta e incide en una internacionalización de los efectos de los procesos económicos y sociales que desbordan las fronteras nacionales, de tal forma que ésta ha dejado poco margen de libertad para la toma de decisiones en materia de política gubernamental.

Este panorama internacional produjo cambios en el entorno nacional, internamente se dieron reformas en la política agropecuaria y en la función del Estado hacia el sector primario, las cuales han repercutido fuertemente en los niveles de producción y las condiciones de vida del medio rural, sin embargo el actual modelo ha generado crecimiento en determinados años para la economía mexicana, pero la distribución de los frutos de ese crecimiento no ha llegado al campo mexicano, por el contrario, ha aumentado la desigualdad y la pobreza, expresándose en grandes atrasos en la educación y la inversión social para la población rural.

Partiendo de este contexto, el país enfrenta el gran desafío de lograr el desarrollo sostenible de la agricultura y su medio rural, en un marco de competitividad, lo que implica mejorar las condiciones de la agricultura, pero con atención en la equidad y el uso racional de los recursos naturales, reducir la pobreza rural y mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales. Para la agricultura de Durango, la globalización ha significado la reducción de la superficie cultivada, la reducción de su oferta de frijol, el aumento de la migración de la población rural a las ciudades o al extranjero.

2.1.1 Objetivos del gobierno para el sector agropecuario

Tanto el gobierno federal como el estatal, consideran en el Programa sectorial de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación 2001-2006 y en el Plan estatal de desarrollo 1998-2004, respectivamente, los objetivos, metas, estrategias y políticas que utilizarán para incrementar los niveles de vida de la población rural y la competitividad del sector agropecuario, buscando contribuir al desarrollo rural.

En tal sentido, el Programa sectorial pretende un desarrollo económico y productivo sostenible en el medio rural, mediante la promoción de proyectos de inversión rural, fortalecimiento organizativo y capacitación. Para lograrlo, se plantean *acciones inducidas* y *líneas estratégicas* que permitan desagregar este propósito.

Se debe promover que los grupos de productores y sus organizaciones económicas de base tiendan a contratar y paguen en consecuencia servicios profesionales de capacitación y asesoría, para la identificación, formulación e implementación de proyectos de desarrollo, considerando como necesario apoyar la contratación de servicios e impulsar la constitución de empresas para consultoría a proyectos específicos.

De igual manera, el gobierno del Estado se plantea dentro de la competencia del PESPRO, planear y poner en práctica mecanismos de organización y producción que permitan la reconversión productiva del campo, el mejor aprovechamiento de las zonas de riego y temporal, utilizando las nuevas tecnologías y la participación de los productores; además, se persigue aumentar la producción agrícola por encima del crecimiento demográfico, a la vez que se aumentará la rentabilidad de la tierra y la mano de obra de los productores. Para lograr lo anterior, se fijan estrategias y líneas de acción que hablan del impulso a la asistencia técnica y la capacitación, que sumadas a la transferencia de tecnología, actúan como motor de la transformación del campo. De igual forma, se reconoce la importancia de buscar el acceso al financiamiento, la capacitación y la tecnología para los productores rurales, como vía para el desarrollo rural.

2.1.2. Programas instrumentados como política rural

Para lograr los propósitos anteriores, los dos niveles de gobierno federal y estatal instrumentaron una serie de programas en apoyo a la producción y a los productores rurales, estos esfuerzos se concretaron en la operación de tres grandes programas: los programas productivos generales, en los que están el Programa de Apoyos Directos al Campo, los apoyos a la comercialización, la Alianza para el Campo, los de infraestructura hidroagrícola, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, el Forestal entre otros; también están los programas productivos para productores en transición, en los que está principalmente el de empleo temporal; por último están las acciones para atender la pobreza rural, entre los que destaca el ramo 26, el 33, Programa de Educación, Salud y Alimentación, principalmente.

En particular, la Alianza para el Campo en el Estado se materializó en 25 programas, de los cuales cuatro corresponden a los de desarrollo rural y dentro de estos, el PESPRO se constituyó como un instrumento de apoyo para las necesidades de los productores agropecuarios.

2.1.3 La población objetivo

Los beneficiarios del Programa se seleccionaron considerando una política diferenciada para atender aquellas regiones y productores con potencial productivo y aquellas que no cuentan con capacidad de gestión y organización productiva, por tal motivo, el Programa consideró dos subprogramas: el de Capacitación y Extensión (SUCE) y el Elemental de Asistencia Técnica (SIAT). Los técnicos SUCE atendieron a productores de alta y muy alta marginalidad, cuyas poblaciones oscilan entre 500 y 2500 habitantes, con excepción para la población indígena en donde no existe esta limitante. Los técnicos SIAT atendieron a la población de zonas de buen potencial productivo o de bajo riesgo, prestando el servicio a productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros con o sin acceso a la tierra.

2.1.4 Instrumentación de la política rural

A partir del cambio estructural que el gobierno federal instrumenta en la década de los 80, el traspaso de funciones a los gobiernos estatales y a los productores ha sido gradual, hasta llegar a una participación sólo normativa del nivel federal y una decisión del gobierno local y sus productores, comprometida con la operación del Programa. Bajo este nuevo marco federativo operan los programas de Alianza, donde la corresponsabilidad de los dos niveles de gobierno y los productores, pretenden eliminar los viejos esquemas subsidiarios discrecionales, en los que se perdía eficiencia productiva y financiera.

Este orden administrativo ha sido la base de la instrumentación del PESPRO, solo que la participación de los productores no se ha expresado en aportaciones económicas, lo que sí sucedió en otros programas. De cualquier manera, la intervención del gobierno federal representó el 75% de los recursos demandados y el estatal el resto, según información plasmada en el anexo técnico del Programa.

2.1.5 Disponibilidad y priorización de los recursos

El monto máximo del apoyo fiscal federal para todos los conceptos de gasto del Programa fue del 75%, el resto lo aportó el gobierno del Estado. En tal sentido, los recursos se utilizaron de la siguiente forma: el 4% para gastos de operación, éste lo ejerció la Vocalía Ejecutiva de Extensionismo Rural (VEER), para las actividades de implementación, coordinación, supervisión y seguimiento de los servicios profesionales; se ejerció el 3.03% para la capacitación a productores, el 2.46% para el pago de consultorías de estudios y proyectos con personal altamente calificado; el 2.35% para estimular la formación e integración de empresas de servicios profesionales o agencias de desarrollo cuyos socios fueron los extensionistas y coordinadores; el 2.5% para la evaluación estatal externa; el 0.28% pago por única vez a ESP o AD, para la identificación de oficinas y el restante

85.42% se destinó al pago de servicios profesionales prestados por extensionistas y coordinadores independientes o integrados en empresas de servicios, para atender grupos de productores y organizaciones de regiones en que se ubique la población objetivo.

2.2 El contexto institucional del PESPRO

Para cumplir la normatividad y fortalecer la operación, seguimiento y evaluación del Programa se contó con la participación conjunta de la SAGARPA del nivel central y las autoridades agropecuarias estatales, mientras que la operación, seguimiento y evaluación a nivel estatal estuvo a cargo del Consejo Estatal Agropecuario, el cual se apoyó en la Comisión de Desarrollo Rural, órgano colegiado de coordinación interinstitucional, que a su vez contó con la Vocalía Ejecutiva de Extensionismo Rural. Así también, a nivel regional participaron los Distritos de Desarrollo Rural, los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural y los mismos municipios.

Las organizaciones de productores participantes en el Programa en el 2001 fueron: La Central Campesina Independiente (CCI), la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Unión de Pueblos Emiliano Zapata (UPEZ), que participaron a nivel estatal en el Consejo Estatal Agropecuario y en la CDR a través de la Comisión de Regulación y Seguimiento (CRYS), como instancias de seguimiento general del Programa, mientras que en la operación del mismo, también los productores intervinieron desde la gestión del proyecto hasta su ejecución.

2.3 El contexto económico en el que operó el Programa

El Estado de Durango representa el 6.3% de la superficie del país, está conformado por 39 municipios, tiene 1'444,661 habitantes, de los cuales 709,521 son hombres y 739,140 mujeres, el 61% es población urbana y el 39% rural, los municipios donde se concentra la población son Durango, Gómez Palacio y Lerdo, con el 55%. La población económicamente activa es el 53% y la del sector primario es del 27%, en tanto que son Durango con el 37.7% y Gómez Palacio con el 22.3%, los municipios que tienen los mayores índices de ocupación de la PEA estatal.

Durante este año el PIB del Estado fue de \$18'322,186,000 y el del sector agropecuario, silvícola y pesca de \$2'909,074,000 que representó el 15.9%. Mientras que el PIB del Estado contribuyó con el 1.32% al nacional, el sector agropecuario estatal participó con el 3.59% al PIB agropecuario nacional.

Atendiendo la vocación de la tierra, el Estado es fundamentalmente ganadero y forestal, ya que tiene una superficie de 12'253,595 ha, de las cuales el 52.87% son agostaderos, el 38.24% tienen vocación forestal, el 6.62% son aptas para la agricultura y el 2.27% tienen otros usos. Las zonas agrícolas se encuentran en los valles y los llanos, el año pasado la superficie de temporal que se sembró fue de 546,602 ha, la de riego fue de 83,965 ha, estas se localizaron en la parte central, norte, noreste, occidental, sur y sureste del Estado,

entre ellas guardan sus características naturales propias que las diferencian. Los cultivos importantes en cuanto a superficie sembrada son el frijol con 291,241 ha y el maíz con 208,858 ha, en los últimos ocho años se han sembrado en promedio 303,355 ha de frijol.

La climatología es propicia para las actividades agropecuarias del Estado, ya que al oeste predomina el cálido húmedo, en la sierra el templado húmedo, el templado semifrío en las estribaciones de la sierra y el clima seco en el centro y oriente; en tanto que las mayores temperaturas en el Estado se registran entre los meses de mayo a julio y es la zona del oriente donde se presentan, en lo que toca a las precipitaciones, son los meses de julio y agosto los de más lluvia que inciden en la región centro y el oeste de la entidad.

En cuanto a la tecnificación de los procesos agrícolas, la superficie fertilizada fue de 394,729.2 ha, la superficie sembrada con semilla mejorada 277,086.4 ha, la superficie con asistencia técnica 102,432.6 ha, la superficie atendida con servicios de sanidad vegetal 39,478.3 ha y la superficie mecanizada 535,546.3 ha.

El PESPRO, durante el período que se evalúa, instrumentó sus acciones tanto para actividades agropecuarias, como las relacionadas con el sector, principalmente lo concerniente a la agroindustria, considerando la transformación e industrialización de los derivados del cerdo y ganado bovino principalmente. Esta directriz se basó en la normatividad enmarcada para los subprogramas por parte de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y la Coordinación General de Extensionismo y Desarrollo Tecnológico, donde el objetivo de la capacitación de los prestadores de servicios era entregar como resultados un proyecto de desarrollo o un proyecto productivo.

Como resultado de las actividades antes mencionadas, se presentaron ante la Comisión de Desarrollo Rural 17 proyectos a financiar por el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural, con una inversión de \$3'368,577.74 en beneficio de 241 productores, los cuales representan el mismo número de empleos directos.

El desarrollo de la infraestructura de las actividades agropecuarias estatales es diferente para cada región, ya que para las áreas de agricultura intensiva, las vías y medios de comunicación son de acceso fácil, mientras que para las zonas serrana y las de temporal, se complica su acceso, lo que dificulta la integración de las actividades forestales, ganaderas y agrícolas de temporal al desarrollo estatal agropecuario.

En términos generales, el sector rural de Durango enfrenta los problemas de baja inversión privada y gubernamental, al menos para el tamaño del problema. Igualmente, la fuerte competitividad de productos agropecuarios de otras economías constituye un factor que impide la integración a la economía nacional.

El mercado de bienes e insumos agropecuarios se enmarca por la dinámica económica propia del Estado, donde los municipios de mayor importancia económica concentran los bienes e insumos que demanda la actividad agropecuaria del Estado.

Capítulo 3

Características del Programa en el Estado

En este apartado se describe la caracterización del Programa en el Estado, en el que se incluye la evolución del mismo, la operación del año 2001, la población objetivo, los componentes de apoyo y en general la información que lo identifica claramente.

3.1 Descripción del Programa

3.1.1 Objetivos y problemática

El PESPRO plantea invertir en capital humano para mejorar las capacidades de los productores rurales y de los servicios en materia de capacitación y extensión para el desarrollo tecnológico, mejorando los procesos productivos y la organización económica de base (OEB) y la formulación y ejecución de proyectos para el desarrollo agropecuario y rural.

En este año en particular, el PESPRO tuvo tres tipos de problemas, el propio de un proceso de transición, al pasar de ser dos programas independientes a la operación de uno solo, lo cual se enmarca dentro de la misma normatividad así como también las diferencias en los universos de productores a atender.

En este sentido, el técnico durante seis años atendió a los productores de manera independiente, en función de cultivos y superficie como parte de los servicios de asistencia técnica para el que fue contratado y las labores de extensionismo se limitaban a apoyar en la gestión de servicios de financiamiento, comercialización, bienestar social, entre otros; lo que permitió obtener buenas producciones pero con baja rentabilidad. A partir del 2001, el esquema de servicios se modifica de tal manera que el técnico debe rediseñar la forma de trabajar, teniendo que involucrar de manera organizada a los beneficiarios del Programa, desarrollando un proceso de planeación participativa donde ellos mismos definan las acciones y directrices que deberán tomar como grupo, contemplando los factores internos y externos de manera integral, buscando desarrollar esquemas productivos que permitan incrementar la producción y productividad de las actividades primarias, darle valor a los productos agropecuarios o iniciar una nueva actividad productiva, como resultado del análisis del entorno iniciado de manera conjunta y con base en la viabilidad de las actividades a emprender.

La otra dimensión del problema, lo constituye la capacidad propia del técnico, definida por el conocimiento del Programa, su preparación y experiencia técnica, de tal manera que el éxito del extensionista se basa en su propia capacidad de trabajo, liderazgo y gestoría y factores intrínsecos del técnico. Sin embargo, la viabilidad del técnico se encuentra supeditada al entorno, donde las circunstancias de riego y temporal son diferentes y no

forzosamente favorables para un técnico. Igualmente, la competencia con los productores nacionales y extranjeros delimitan este éxito y en particular la disponibilidad y complementariedad de insumos, apoyos o componentes de la misma APC y la disponibilidad de financiamiento en tiempos, condiciona la viabilidad del Programa.

3.1.2 Presupuesto, beneficiarios y componentes

Para lograr el objetivo planteado, en el Programa 2001 se presupuestaron \$9'375,000.00, el 75% lo aportó el gobierno federal y el resto el Estado; del total, el 84.42% se destinó al pago de servicios profesionales, el 4% a la operación del mismo, el 3.03% a la capacitación de productores, el 2.5% a la evaluación de impacto y el resto se utilizó en el pago único a especialistas en asesorías y/o consultorías y en estímulos a especialistas con proyectos.

Mientras tanto, los componentes que consideró el Programa para el período evaluado en ambos subprogramas operados, fueron los siguientes: servicios profesionales, en donde se contempla el pago de honorarios tanto a técnicos como a coordinadores. En el caso del SUCE, el pago se realizó a través de empresas de servicios profesionales (ESP), quienes desempeñaron su actividad en áreas con determinadas similitudes y que geográficamente se enmarcaron de una manera casi generalizada en los Distritos de Desarrollo Rural. Otros rubros también considerados en el programa de ejecución son: la capacitación a productores, asesoría y/o consultoría especializada, pago de identificación de las ESP, gastos de operación y evaluación externa.

El Programa benefició en total a 8,320 productores, de los cuales 6,912 fueron ejidatarios, 768 pequeños propietarios y 640 comuneros, que recibieron asistencia técnica de 166 técnicos en el Estado.

3.2 Antecedentes y evolución del Programa

Los Programas de Desarrollo Rural y en específico los de Asistencia Técnica y Extensión, como parte integral de la Alianza para el Campo, se instrumentan a partir de 1996 a través del Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral (SINDER) en el Estado de Durango, para atender a productores rurales que por restricciones tecnológicas, de mercado o financiamiento no habían podido desarrollar su potencial productivo.

Durante el año arriba mencionado, dieron inicio los programas de asistencia técnica para apoyar los sistemas de producción agrícola (PEAT) y el Programa de capacitación y extensión (PCE). En ese período 1996-2000, la mayor cobertura fue del 79% de los municipios en la entidad, la contratación de técnicos fue decreciente en el PEAT, manteniéndose estable en el PCE, coincidiendo esta tendencia tanto en las comunidades y productores atendidos. El presupuesto para el primero de los programas se incrementó en un 30%, mientras que para el segundo fue del 40%, ambos respecto al año con mayor y menor monto operado, estos comentarios y en general la evolución del Programa, se pueden ver en el cuadro 3-2-1.

3-2-1. Antecedentes y evolución del Programa

Año	Prog.	Sup	Téc	Mpios	Com	Prod	Monto *
1996	PEAT	189,434	368	29	176	24,966	6,180
	PCE	19,650	35	27	112	3,360	2,000
1997	PEAT	233,366	343	27	208	26,384	5,567
	PCE	20,558	35	23	116	3,200	2,164
1998	PEAT	138,175	274	22	168	14,894	4,500
	PCE	20,434	34	22	114	4,185	2,500
1999	PEAT	128,024	210	31	187	13,690	5,300
	PCE	21,105	35	26	120	4,160	2,800
2000	PEAT	104,470	175	22	107	9,920	6,500
	PCE	24,489	41	27	128	5,440	3,360

Fuente: Informes de cierres físicos y financieros del Programa

Abreviaturas: Prog. = Programa, Sup = superficie, Téc = técnicos, Mpios = municipios, Com = comunidades, Prod = productores.

* Monto: miles de pesos

3.3 Instrumentación y operación del Programa

Para su instrumentación el PESPRO utilizó una estructura organizativa en tres niveles: el local, en el que participaron productores, extensionistas y consultores, el regional en el que incidieron coordinadores, Empresas de Servicios Profesionales, Agencias de Desarrollo, Distritos de Desarrollo Rural y los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) y el estatal, donde participaron el gobierno, la delegación de la SAGARPA, el Consejo Estatal Agropecuario, la Comisión de Desarrollo Rural, la Vocalía Ejecutiva y en general las instituciones del sector.

De igual forma, la instrumentación contempló la mecánica operativa, que a su vez incluyó el proceso de selección de la Vocalía, las actividades básicas del Programa, la convocatoria y selección de los servicios profesionales. Además, consideró la contratación y el esquema de pago de los servicios profesionales, el universo de trabajo por profesional, las actividades relevantes de los extensionistas, coordinadores y consultores.

Continuando con el proceso, la selección de la VEER se realizó reconociendo que el perfil de los aspirantes tuviera un mínimo de condiciones que aseguraran la calidad técnica y soporte jurídico y administrativo de la empresa. La selección la efectuó la CDR en base a una convocatoria abierta, los gastos de operación de la Vocalía fueron el 4% del presupuesto del Programa, que garantizó el buen funcionamiento de ésta. Posteriormente, la Vocalía realizó su plan de trabajo, fundamentalmente orientado a que los servicios profesionales llegaran a los productores en tiempo y forma. Las actividades básicas del Programa contemplaron la solicitud de apoyo de los productores, lo que implicó la presentación y recepción de solicitudes ante las ventanillas autorizadas, para esta actividad se designaron los CADER para recibir solicitudes, posteriormente se emitió un dictamen de la solicitud por parte de la CDR con el apoyo de la VEER, que se basaron para la resolución, en las prioridades y los requisitos que deben cumplir los productores.

La misma mecánica operativa contempló la selección de los prestadores de servicios profesionales, que fueron coordinadores y extensionistas, posteriormente se revisó el currículum y se hizo la entrevista de los técnicos propuestos por los productores, enseguida la VEER aplicó el proceso de preselección, previo al inicio del Programa en el Estado, con la finalidad de promover sólo aquellos técnicos viables. Un requisito insalvable para acceder a la promoción, fue el Registro Federal de Trámites Empresariales (RFTE), la elección de coordinadores y extensionistas se hizo con base en los perfiles que se contemplan para cada caso.

La contratación y el esquema de pagos de los servicios profesionales se realizaron de acuerdo a lo establecido en la normatividad; para el caso del extensionista, su contrato lo realizó con los productores y su pago se tramitó el día 25 de cada mes con la presentación del informe que avaló el representante de los productores ante su coordinador, éste concentró las necesidades y las envió a la Vocalía, que a su vez completó la de todos los coordinadores y las envió a la CDR, gestionando ambas el recurso en el FOFAE. La VEER presentó trimestralmente la programación de gastos de operación a la CDR para su autorización.

Como parte del proceso de capacitación para la elaboración del proyecto productivo o de desarrollo, se instrumentaron a partir del mes de junio tres módulos o talleres dentro del esquema de formación de formadores, fueron coordinados por el INCA Rural a nivel nacional y en la entidad convocados por la Subdelegación de Planeación de acuerdo con la CDR.

3.4 Población objetivo

3.4.1 Criterios de elegibilidad y selección

A este Programa accedieron los productores rurales, ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios de manera individual u organizados en grupos legalmente constituidos o por constituirse; de igual forma, hicieron uso de los servicios los jóvenes, las mujeres rurales, los jornaleros organizados en grupos, que cumplieron con las siguientes condiciones:

Condición insalvable fue presentar un proyecto de desarrollo integral, en el que se incluyeran los compromisos de los productores y de otras instituciones financieras y el plan de trabajo. Se acreditó al representante y su legitimidad, a los socios activos, el área de trabajo, el impacto económico y social, la personalidad jurídica y estatutos vigentes, excepto para grupo de mujeres rurales.

Se beneficiaron los productores que contaban con 5 ha de riego en algún distrito o unidad de riego o hasta 20 ha de temporal si eran agricultores, también aquellos que tenían hasta 20 cabezas de ganado mayor o 100 de ganado menor y/o hasta 25 colmenas si eran ganaderos. También se apoyaron a los microempresarios que tuvieron hasta 15 empleados e ingresos anuales hasta \$1'200,000.00. Para el caso de productores ya apoyados, la CDR

proporciona su validación. Los proyectos regionales o de las OEB se dictaminan por la CDR con apego a los siguientes requisitos: deberían ser regiones de menor desarrollo relativo y también se demandó la corresponsabilidad de aportes de los socios; la factibilidad técnica, económica, social y ambiental; la equidad de género y grupos sociales vulnerables; el desarrollo tecnológico en la cadena alimentaria; el manejo sustentable de los recursos naturales; la diversificación productiva y del empleo y la vinculación con los mercados de productos, insumos y servicios.

Se apoyó a productores que radicaron en áreas marginadas, aún cuando el municipio al cual pertenecen no estuviera tipificado como tal, el monto del apoyo no debió pasar del 10% del presupuesto total del Programa en el Estado.

3.5 Componentes de apoyo

Una inversión de \$8'057,500.00 se destinó a los servicios profesionales, el 52% al SUCE y el 48% al SIAT; se apoyó por única vez para la identificación de oficinas a las ESP o AD con \$9,000.00. Para la capacitación a productores se ejercieron \$284,000.00, para el pago de asesorías y/o consultorías \$117,000.00 y \$372,000.00 en los gastos de operación.

3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

En los cierres físicos y financieros se puede distinguir que existió diferencia entre lo planeado y lo operado por el Programa el año pasado; el presupuesto para el Programa, decreció en valores relativos en 4.92% con respecto al año inmediato anterior, en el cual los programas de asistencia técnica y extensionismo operados de manera independiente. El incremento en la operación de la capacitación a productores fue debido a que el monto programado por evento en talleres a productores amplió en un 33%, en virtud de que se mantuvo la operación durante los meses de abril y mayo del 2002, los recursos programados para estímulos se destinaron al pago de honorarios de las ESP que operaron el SUCE en el Estado. El avance del gasto de evaluación externa es a la fecha del 40%.

3.7 Cobertura geográfica del Programa

Considerando la división municipal del Estado, el Programa tuvo una cobertura mayor al 95%, ya que para el período que se evalúa, se atendieron 37 de los 39 municipios de la entidad, incidiendo en Tamazula únicamente la presencia de técnicos SUCE, en el resto de ellos existió la presencia de los dos tipos de técnicos. Igualmente, se incidió en 299 comunidades en las que participaron técnicos de uno u otro subprograma. Del total de técnicos contratados, 7 fueron por un período de 3 meses en el SUCE.

Del mismo modo, si se considera la división geográfica agropecuaria estatal, se incide con extensionistas en el 100% de los Distritos de Desarrollo Rural; cuando menos cuatro de ellos están en el DDR del Salto, mientras que en el de Durango son 63, esta presencia estatal del Programa se puede ver en el cuadro 3-7-1.

Cuadro 3-7-1. Cobertura geográfica del Programa

D. D. R.	Municipios	Comunidades	Técnicos	Coordinadores
Durango	7	91	63	7
El Salto	3	8	4	0
Guadalupe Victoria	7	71	46	5
Ocampo	6	31	15	2
Santiago Papasquiaro	5	24	8	1
Laguna Durango	10	74	30	4

Fuente: Informe Interno VEER

4.1. Planeación del Programa

4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial

Constatando que la mayoría de los productores agrarios, en particular en el sector de las zonas rurales de alta montaña, se orientan hacia la producción de productos de exportación, principalmente hacia los Estados Unidos de Norte América, mediante la oferta de productos básicos para el consumo humano nacional, básicamente trigo, así como incrementando la productividad de los cultivos, con la idea de ser competitivos con los productos agropecuarios de otros continentes, en este contexto el Programa se complementa con el instrumento operativo de planeación del gobierno del Estado, para apoyar el Desarrollo Rural.

En los últimos treinta años que duran desde 1960, el PERSRO formó parte de la estrategia rural de México, del Estado de Coahuila, las comunidades rurales pertenecieron por años a organizaciones de organización y producción que se orientaron a la producción y comercialización de productos agrícolas, utilizando para ello las tecnologías y la participación de los productores, lo que conllevó a aumentar la productividad agrícola, por tanto el crecimiento del sector agrícola.

Existe una alta complementariedad entre la política agropecuaria estatal y la operación del Programa para el logro de sus objetivos, ya que por un lado se le otorga el apoyo de equipo de trabajo, maquinaria e insumos para la producción y por otro, el servicio del personal que se le presta a los agricultores y el Estado para realizar actividades y labores.

Los miembros de la comunidad de productores son la opinión de los beneficiarios que se tiene el Programa, en el sentido de que desde sus comienzos en 1960 de ellos consideramos que los productores de la zona para el cultivo de trigo, incursionan con el desarrollo agrícola, ya que el mismo, por tanto el apoyo que se le presta a los agricultores y el Estado para realizar actividades y labores, es prioritario en un sistema de 30% de trigo, considerando que la complementariedad y

Capítulo 4

Evaluación de la operación del Programa

En este capítulo se presenta la evaluación del Programa de extensionismo y servicios profesionales en el estado de Durango en su ejercicio 2001. Se analiza aquí la cadena de decisiones y el funcionamiento administrativo y operativo del Programa y sus efectos en el desarrollo de las instituciones y la participación de los productores en la definición y orientación del Programa. Se presentará lo relativo al apego a la normatividad y la congruencia entre las acciones del Programa y sus objetivos y los de la política sectorial y estatal.

4.1 Planeación del Programa

4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial

Considerando que las autoridades estatales agropecuarias en particular enfrentan la preocupación de disminuir los índices de migración de la población rural a las ciudades y al extranjero, principalmente a los Estados Unidos de Norte América, aumentar la oferta de granos básicos para el consumo humano nacional, básicamente frijol, así como incrementar la rentabilidad de los cultivos, con la idea de ser competitivos con los productos agropecuarios de otras economías, en este contexto el Programa se constituyó como el instrumento operativo de apalancamiento del gobierno del Estado para contribuir al Desarrollo Rural.

En tal sentido, resulta claro que durante el año 2001, el PESPRO formó parte de la estrategia rural del Gobierno del Estado, de esta manera, las autoridades estatales propusieron practicar mecanismos de organización y producción que se orientaran a la reconversión productiva, el mejoramiento de las áreas de riego y de temporal, utilizando para ello las nuevas tecnologías y la participación de los productores, lo que conllevaba a aumentar la producción agrícola por encima del crecimiento demográfico del Estado.

Existió una alta complementariedad entre la política agropecuaria estatal y la operación del Programa para el logro de los objetivos, ya que por un lado, se le ofreció al productor el apoyo de equipo de tecnología intermedia e insumos para la producción y por otro, el servicio del extensionista fue el puente entre agricultores y el Estado para gestionar necesidades y apoyos.

Los anteriores comentarios coinciden con la opinión de los funcionarios que operaron el Programa en el Estado y que fueron entrevistados. El 100% de ellos consideran que los programas de la Alianza para el Campo se vinculan con el desarrollo estatal agropecuario, el mismo porcentaje afirmó que la vinculación se dio en la identificación de actividades productivas prioritarias, igualmente el 80% de ellos consideró que la complementariedad se

presentó en la definición de la población objetivo y las zonas geográficas; así también, la totalidad de estos funcionarios opinaron que los servicios que otorga el Programa si respondieron a las necesidades de los productores de manera parcial a plenamente.

En el mismo contexto, al recurrir a las entrevistas de las Organizaciones de Productores que intervinieron en el Programa, el 75% de ellos opinaron que el servicio recibido si respondió parcialmente a sus necesidades.

4.1.2 Complementariedad del Programa con otros programas de la Alianza

Los programas de extensionismo y asistencia técnica desde su inicio en 1996, han estado estrechamente ligados con el resto de los programas de desarrollo, principalmente con el de apoyo al desarrollo rural (PADER), que en sus inicios se operó como equipamiento rural, cuya estrategia es inducir a los productores en transición hacia la inversión productiva, mediante tecnología intermedia, dotando a los productores de equipo que permita mejorar los actuales niveles productivos, manteniendo como principio central la conservación de los recursos naturales, así como incorporar tecnología para el mejoramiento genético de la base animal, la transformación de la producción agrícola y dándole valor agregado a los productos y subproductos de origen animal a través de microempresas.

El Programa mencionado constituye una herramienta básica para los técnicos participantes en PESPRO, pues además de ser una fuente de subsidio para los proyectos elaborados, resuelve parte de la demanda de equipo y especies pecuarias, requerida por los grupos atendidos. Otro programa vinculado con los servicios de extensionismo proporcionado por el PESPRO, es el de Mujeres en Desarrollo, que formó parte del de Capacitación y Extensión en 1998, donde se atendieron a grupos de mujeres con proyectos productivos relacionados con el sector agropecuario. Estos grupos de mujeres, por normatividad se formaron con un número de siete socias, pudiendo ser avecindadas, ejidatarias o comuneras con o sin derecho a tierra.

Dentro de los programas de desarrollo, el de atención a zonas rurales marginadas, formó parte integral del Subprograma de Capacitación y Extensión, puesto que prestadores de servicios del mencionado subprograma atendieron las regiones Cora-Huichol y Las Quebradas, con el objetivo de impulsar proyectos de desarrollo familiar comunitarios, respetando los usos y costumbres de las comunidades, propiciando un adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, impulsando la organización rural y la diversificación de las actividades económicas de las regiones atendidas, siempre en apoyo a los grupos y organizaciones económicas, fomentando la cultura del ahorro y buscando esquemas de microfinanciamiento rural.

De acuerdo a lo anterior y a la opinión de los proveedores de asistencia técnica, existe complementariedad, toda vez que el 29% de los técnicos solicitaron apoyos del Programa PADER, aunque solo el 9% de estos recibió el apoyo. Esto se confirma con el punto de vista de los productores, quienes en un 17% recibieron apoyos de los diferentes programas de la APC. Sin embargo, la opinión más importante para definir si el PESPRO se

complementa, es la de los propios beneficiarios, de los cuales el 86% expresaron que el recurso es una complementariedad importante.

4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas

Partiendo de que el Programa con sus modificaciones, tiene seis años operando en el Estado y en cada uno de ellos ha sido requisito indispensable para la contratación del técnico la realización del diagnóstico de la zona de trabajo, lo que ha permitido contar con una radiografía parcial del sector agropecuario del Estado y a la vez al técnico le ha servido como un instrumento de planeación y operación de sus actividades rurales, ya que el Programa nunca ha tenido una cobertura en el total de la entidad.

En este sentido, durante el período evaluado, el 86% de los técnicos declaran que en el desarrollo de sus actividades, realizaron diagnósticos que debieran ser tomados en cuenta para la elaboración de uno a nivel general del Estado, por otro lado, no hay certeza de que en realidad se tomen en cuenta para el diseño del PESPRO, si bien, los funcionarios mencionaron en un 40% de los entrevistados, que para mejorar el diseño y la instrumentación del Programa debiera tomarse en cuenta dicho instrumento, lo que mueve a pensar que si lo proponen, tal vez se deba a que en realidad no se esté considerando ninguno para la planeación del Programa.

De igual manera, en la vida del Programa se han realizado el mismo número de evaluaciones externas, las cuales se han caracterizado por la contratación de los servicios profesionales externos, los procedimientos evaluativos han cambiado para la elaboración de informes estatales hasta llegar actualmente a contar con una metodología a nivel nacional. No existe evidencia documental de que los resultados hayan sido suficientemente divulgados entre los diferentes actores del Programa de la Alianza para el Campo y que las recomendaciones se hayan aplicado. Esto, se reafirma con la sugerencia del 20% de los funcionarios encuestados, quienes piden que para mejorar el diseño y la instrumentación del Programa sean divulgados los resultados y las recomendaciones de las evaluaciones.

Adicionalmente, las conclusiones de los informes de evaluación se han ceñido al análisis de la operación del período evaluado y han carecido de una valoración general del Programa con respecto al resto de los de la Alianza para el Campo y al propio desarrollo rural estatal.

4.1.4 Objetivos, metas y plazos

Dentro del contexto actual del desarrollo rural en el Estado, las finalidades fundamentales del Programa se orientan a incrementar los rendimientos productivos agropecuarios y los niveles de vida de los productores y sus familias, a través de capacitación, extensionismo y asistencia técnica, por medio de los servicios profesionales y la inversión en proyectos productivos sustentables, los cuales coinciden con las actuales circunstancias productivas y sociales agropecuarias estatales.

Durante los últimos seis años, las metas físicas y financieras programadas se han cumplido en porcentajes superiores al 95%, lo cual refleja un proceso de planeación acorde a las condiciones estatales. De cualquier manera, lo anterior no representa atender la demanda total de servicios presentada por los beneficiarios.

El ejercicio presupuestal a la fecha en que se iniciaron los trabajos de evaluación, no se encontraba ejercido en su totalidad, aún cuando en la fuente documental se reportaba un compromiso del 100% de los recursos.

Los plazos de atención como programas independientes de capacitación y extensionismo y asistencia técnica, han variado, mientras el primero de ellos se ha operado de manera casi permanente, el segundo se instrumentó en periodos de cuatro a seis meses por ciclo productivo, incidiendo en la mayoría de las ocasiones de manera extemporánea en las regiones de atención, lo anterior sucedió en el año que se evalúa.

4.1.5 Focalización

Las actividades fundamentales que desarrollaron los 166 técnicos el año pasado en el Estado, se centraron en la promoción de los beneficios de éste y todos los demás programas de la APC de interés para los productores rurales, la identificación de proyectos productivos y de desarrollo para los beneficiarios en las comunidades rurales, proporcionar asistencia técnica por parte de los técnicos, la realización de 270 eventos de capacitación para productores, la ejecución de 173 proyectos productivos y/o de desarrollo en las áreas agrícola, agroindustrial, pecuario y microempresas principalmente, la función de estos también consistió en la gestoría de los mismos proyectos.

Así también y de manera prioritaria, las actividades se enfocaron en lo previsto en las Reglas de Operación de la APC y en la Guía Normativa del Programa, que señalan como requisito la generación de proyectos de tipo agrícola y agroindustrial principalmente.

De acuerdo a las características del Programa, los productores atendidos obtuvieron beneficios de otras instituciones como INI, SEDESOL, FONAES o de la propia Alianza para el Campo, éstos fueron el resultado de las acciones instrumentadas por los técnicos, siendo elegibles los productores y sus organizaciones que reunieron las características tipológicas en cuanto a superficie, régimen de humedad, así como el número de cabezas de ganado mayor, menor y colmenas que marca la norma.

En cuanto a la superficie de los beneficiarios ejidales atendidos, la media presentada por los productores fue de 2.49 ha de riego y 21.2 ha de temporal, lo cual no coincide con la disposición legal y en la actividad ganadera las especies animales que mayormente poseen los productores son los bovinos y ovinos, con un promedio de seis cabezas para ambas especies.

Con la participación de los técnicos de ambos subprogramas, el PESPRO atendió las regiones del Semidesierto, las Quebradas y la Cora-Huichol además de otros municipios

prioritarios, en total se incidió en 37 municipios de los 39 que conforman la entidad. De este universo de trabajo, 16 municipios se atendieron de manera simultánea con al menos un prestador de servicios de cada subprograma, lo que indica que en varios casos se duplicaron los técnicos, incluso se traslaparon al nivel de comunidad, esta circunstancia difiere de la normatividad que señala que los técnicos SUCE deben atender sólo zonas de alta y muy alta marginalidad y los SIAT a la población rural ubicada en regiones de buen potencial productivo o de riego.

Sin embargo, el caso contrario fue el municipio de San Dimas del Distrito de Desarrollo Rural 02, que fue atendido únicamente por un solo técnico SIAT; así también, dentro de la normatividad existente que permitió la atención a un 10% adicional de municipios elegibles, se atendieron los municipios de Lerdo y San Juan del Río con técnicos SUCE, en tanto que los municipios que no atendió el Programa, fueron Súchil y Tepehuanes en los Distritos de Desarrollo Rural 01 y 05, respectivamente.

4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado

4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización

Como parte del proceso de federalización que la administración pública federal ha transferido al Estado, está la operación y seguimiento de los programas de Desarrollo Rural, en este sentido el ejecutivo estatal ejerce la facultad a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural mediante la contratación de la agencia de desarrollo que se encargó de la operación de la Vocalía de Extensionismo Rural.

Lo anterior con base al seguimiento que la Comisión de Desarrollo Rural tiene del citado Programa, con la finalidad de que con su instrumentación se apoye a los productores con conocimientos de tipo organizativo, gerencial, financiero, comercial y técnico, en busca de la mejora de sus unidades de producción y organizaciones económicas.

4.2.2 Arreglo institucional

Para la instrumentación, operación y seguimiento del PESPRO, se contó con la participación de la estructura de la Subsecretaría de Desarrollo Rural de la propia SAGARPA, que funcionó como responsable de emitir la normatividad, monitorear el desempeño de los prestadores de servicios, así como la capacitación de los mismos; también se encargó de la difusión de los Programas de Desarrollo Rural y en particular del PESPRO, a través de materiales didácticos y la autorización del anexo técnico base.

En el ámbito estatal, la Delegación de la dependencia antes señalada, por medio de la Subdelegación de Planeación y Desarrollo Rural estableció y dirigió el Programa en coordinación con las dependencias federales y estatales que guardaron relación con el mismo o que realizaron alguna actividad específica en el medio rural de la entidad, como es el caso del INIFAP y FIRCO, que participaron en la Comisión de Desarrollo Rural.

El organismo rector de las políticas del sector agropecuario y de la APC en la entidad es el Consejo Estatal Agropecuario, en el cual participan de manera coordinada las distintas instituciones federales y estatales que inciden en el sector, así como también las organizaciones de productores.

La instancia mencionada contó con auxiliares de los distintos cuerpos colegiados responsables de la operación y seguimiento de los diferentes componentes de apoyo de la APC, para el caso particular de los programas que benefician a los productores de bajos ingresos es la CDR.

4.2.3 Difusión del Programa

Esta actividad se realizó en el contexto general de la promoción de los programas de la Alianza para el Campo en el Estado, la cual consistió en la difusión en el Consejo Estatal Agropecuario y en la Comisión de Desarrollo Rural, sin embargo las acciones más fuertes las realizó cada uno de los técnicos con las propias organizaciones económicas de base y los productores en general. En este esquema la difusión no utilizó recursos económicos de la federación y del Estado, sino al contrario, se retomaron por parte del técnico las experiencias anteriores de sus zonas de trabajo. Por otro lado, como parte de la difusión de las actividades del Programa en general y del trabajo de los técnicos en particular, los resultados de sus experiencias se expusieron en foros para dicho propósito.

Como fundamento de lo anterior y en el mismo orden de ideas, el 80% de los funcionarios entrevistados opinó que el Programa se difundió a través de reuniones públicas de información con los potenciales beneficiarios, el 60% de ellos comentaron que se publicó convocatoria en medios escritos, mientras que el 71% de los técnicos de la muestra y que atendieron a los productores opinaron que realizaron acciones de promoción. Lo anterior difiere de la opinión de las Organizaciones de Productores encuestadas, ya que el 25% de ellas comentaron que los productores no presentaron solicitud de apoyo por falta de conocimiento del Programa, además el 45% de los beneficiarios encuestados sugieren que para mejorarlo se dé una mayor difusión. No se afirma que no hay difusión, sino que ésta se restringe a espacios reducidos, como alguna asamblea o algún cartel en las oficinas de la SAGARPA, información que obviamente no llega a los grandes núcleos de la población rural.

4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos

Para la recepción de solicitudes, se habilitó en el Estado a los CADER y los Distritos de Desarrollo Rural de la SAGARPA como ventanillas únicas autorizadas para la recepción de solicitudes de los grupos de productores.

La función de esta instancia fue revisar que la documentación presentada contara con los elementos mínimos de veracidad, coherencia y pertinencia, así como que la presentación fuera la correcta. Como prueba de constancia del procedimiento anterior, se firmaron de recibido las solicitudes, quedando registrada la fecha del tramite; enseguida se orientó a los

productores a que realizaran el trámite ante la Comisión de Desarrollo Rural, para que ésta realice su análisis respectivo y dictamine sobre la viabilidad de apoyo a los grupos de productores. Esta función se apejó a la normatividad establecida.

La instrumentación del Programa en el Estado inició con la recepción de solicitudes requisitadas por los grupos de productores u organizaciones en el formato preestablecido para tal fin, para obtener servicios profesionales para la identificación, formulación e implementación de proyectos de inversión.

Las instancias responsables de la recepción de los formatos en primer lugar fueron los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural y los Distritos de Desarrollo Rural, como ventanillas autorizadas, siendo los encargados de verificar la veracidad, coherencia y pertinencia de las solicitudes, así como el llenado correcto.

Posteriormente a la revisión de la solicitud en ventanillas, se envió a la Comisión de Desarrollo Rural, junto con los documentos complementarios como son: el plan de trabajo, acta de asamblea en donde se nombraron a los representantes, listado de asistentes y copia fotostática de identificación oficial del titular y suplente de los representantes de los productores. Dependiendo del subprograma atendido es el número de solicitudes, para el SUCE cuatro con grupos de al menos 20 productores y el SIAT una con al menos 80 miembros por grupo.

La instancia responsable de dictaminar las solicitudes fue la Vocalía Ejecutiva, que en el Estado de Durango estuvo a cargo de una Agencia de Desarrollo, quien además de la actividad señalada, llevó el registro de los profesionistas y empresas de servicios contratados, integró expedientes con los productos relevantes de cada prestador de servicios, entre los que se consideran el diagnóstico y plan estratégico, proyecto, eventos de capacitación a productores y la del propio técnico, principalmente.

El dictamen de aceptación o negativa de apoyo para las solicitudes presentadas estuvo a cargo de la Comisión de Desarrollo Rural que, para el caso del primer parámetro señalado, solicitó al Comité Técnico del fideicomiso el trámite de los recursos de apoyo requeridos por cada uno de los subprogramas atendidos.

4.2.5 Otorgamiento de apoyos

El procedimiento para otorgar los apoyos consistió en la firma del contrato por parte de los representantes de los productores y los prestadores de servicio, posterior a la autorización del apoyo.

El trámite estuvo diferenciado para los dos subprogramas y prestadores de servicios. En el caso de los extensionistas del Subprograma de Capacitación y Extensión, éstos signaron el documento a través de empresas de servicios, en donde se determinó el técnico responsable por cada cuatro grupos de al menos veinte productores por grupo, ya fueran miembros de

una organización legalmente constituida o de algún grupo informal, mientras que la contratación del coordinador se realizó con los gerentes de cada una de las empresas, en donde el contrato estuvo a cargo de la Vocalía Ejecutiva, el promedio de técnicos atendidos por coordinador fue de seis.

En el Subprograma Integral de Asistencia Técnica, los técnicos de manera independiente firmaron contratos con grupos de al menos ochenta productores y los coordinadores realizaron el procedimiento descrito con la Vocalía Ejecutiva.

El mecanismo para liberar los recursos del FOFAE consistió en que los coordinadores una vez que validaron los informes de los técnicos, entregaron una propuesta de nómina a la VEER, para posteriormente con el visto bueno del Jefe de Distrito de Desarrollo y la propia Vocalía, enviarse enseguida a la Comisión de Desarrollo Rural para su autorización, finalmente se presentó al fideicomiso para la liberación de los recursos, que se emitieron a nombre de los coordinadores o empresas de servicio.

4.2.6 Seguimiento del Programa

La instancia responsable de dar seguimiento a las acciones instrumentadas por el Programa fue la Vocalía Ejecutiva, que para el período que se evalúa, estuvo representada por una Agencia de Desarrollo, mediante un contrato de prestación de servicios y tiempo determinado, signado entre ésta y el gobierno del Estado.

Lo anterior con base en lo establecido en la normatividad, la cual establece que las acciones de operación y el seguimiento deberán ser realizadas por una empresa, institución u organización con personalidad y figura jurídica propia, distinta a las instancias que suscriben el anexo técnico.

Bajo la responsabilidad de esta instancia estuvieron la coordinación y la gestión de los distintos agentes que intervinieron en el proceso, los aspectos organizativos y de coordinación con los prestadores de servicios; igualmente, estuvieron los aspectos administrativos relacionados con la solicitud de recursos al FOFAE, del presupuesto del Programa y el seguimiento del gasto.

La empresa señalada al inicio de operaciones, presentó un plan de trabajo para el desarrollo del Programa en la entidad y una estrategia de atención a las comunidades y municipios elegibles. Como parte de la operación del PESPRO, la VEER, coordinó y dió seguimiento a las actividades de los técnicos y coordinadores de extensionistas o gerentes de Agencias de Desarrollo; lo anterior, conforme a los compromisos establecidos en los contratos de servicios.

Parte importante de las actividades de seguimiento, fue la coordinación con los instructores del Taller de Diseño de Empresas para el Desarrollo Rural, en donde se convocó y coordinó el proceso de capacitación a los extensionistas; así mismo, se encargó de la vinculación con las diferentes dependencias o programas que implicaron apoyos para los proyectos

elaborados por los técnicos. La formulación, ejercicio y seguimiento del presupuesto así como la integración de los informes físico y financiero también estuvieron a cargo de la Vocalía.

Las reglas de operación para el período que se evalúa consideraron conveniente que la Vocalía Ejecutiva estuviera representada por un agente externo a las instituciones, con el propósito de agilizar la operación del Programa, además de eficientar todos los procesos al ser su única responsabilidad al interior de la Comisión de Desarrollo Rural.

El seguimiento se distinguió por la participación de otros actores de las dependencias involucradas en este proceso, las cuales formaron parte del universo de entrevistas. En particular, el 100% de los funcionarios opinaron que las solicitudes si cumplieron con los requisitos de elegibilidad, el 60% de ellos comentaron que si existió control en las solicitudes entregadas y el 80% de estas personas aceptó que se mantuvo el control de las solicitudes autorizadas y canceladas.

Igualmente, el 100% de los funcionarios entrevistados señalaron que para el desarrollo del Programa se contó con un sistema de control y seguimiento, SIALC. Por otro lado, el 37.14% de los técnicos encuestados opinaron que se debería fortalecer el Programa, mejorando el seguimiento del mismo.

4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas

Al igual que el resto de los programas de la Alianza para el Campo, el PESPRO se crea con la participación de los productores agropecuarios, en tal sentido las solicitudes que se atendieron, no son las que normalmente se realizan. Se atendieron las solicitudes que financieramente fueron posibles y estas derivaron en la contratación de los servicios profesionales, con las cuales los grupos de productores fueron beneficiarios de los diferentes componentes del Programa. Cabe agregar que independientemente de lo aquí descrito, no se dispuso de información relativa del número total de solicitudes recibidas.

Con base en lo anterior, durante el año evaluado, el Programa de acuerdo con el avance físico 2001, atendió las necesidades de los productores agropecuarios de Durango con 166 técnicos y 19 coordinadores, lo que repercutió en beneficio de 8,320 productores atendidos, a la vez, se prestó servicio de 489 eventos de capacitación a productores.

4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones

Dado que en realidad no se cuenta con la información precisa para determinar el número de solicitudes recibidas y puesto que sólo la entrevista de funcionarios aportó información al respecto, la información aquí vertida está acotada por estas circunstancias; en este sentido, el 60% de los funcionarios entrevistados opinaron que no se atendieron éstas porque los expedientes estaban incompletos, el mismo porcentaje de ellos comentaron que se rechazaron solicitudes por la falta de recursos y el 40% de estas personas consideró que se rechazaron porque éstas se presentaron extemporáneamente.

4.3 Perfil de los beneficiarios

La tipología de los productores atendidos por el PESPRO durante el 2001, se enmarca en las siguientes características: la mayoría de los encuestados son del sexo masculino, con un porcentaje superior al 94%, la edad promedio de este universo de atención es de 49 años, existiendo una edad máxima de 72 años.

El nivel académico en las regiones atendidas es bajo, dado que la instrucción escolar es la primaria, en promedio los productores cursaron cinco años de instrucción. En este orden de ideas, el porcentaje de analfabetismo es cercano al 3%, el cual es muy inferior al 29% estatal que indica el gobierno federal, la mayoría de los productores cursaron entre tres y seis años de educación, lo cual representa el 80%.

El número promedio de miembros de las familias que formaron parte del universo de atención, es de cinco, lo que representa tener una media de tres hijos por productor; en este sentido, existe un bajo nivel de hacinamiento en los hogares, ya que se presenta un promedio de tres habitaciones para dormir por familia. Igualmente, entre los encuestados se presentan niveles aceptables de bienestar social, puesto que en los hogares cuentan con servicios de agua y energía eléctrica en más del 94% de los casos, mientras que sólo el 20% de ellos cuentan con pisos de tierra en sus casas. De igual forma, se distingue que existe amplia utilización de electrodomésticos como el refrigerador, estufa y televisión, siendo éste último el de menor incidencia, con el 89% del universo atendido.

Respecto al lenguaje utilizado por los productores de la muestra, la mayoría de ellos no hablan lenguas indígenas, el 97% de ellos así lo manifestaron, lo cual coincide con las cifras emitidas por del gobierno federal en los instrumentos estadísticos del sector.

La anterior caracterización de los productores participantes en el Programa, representados por los 35 encuestados, expresa que las actividades de los técnicos contaron con las mismas condiciones sociales rurales generales de períodos anteriores; es decir, se confirman algunas tendencias, como la edad promedio de los productores que es cada vez mayor, el nivel de vida aceptable de los beneficiarios encuestados, que en parte indica que el Programa no excluye a la población de zonas de alta marginalidad, sino al contrario es incluyente por la mística del mismo.

4.4 Satisfacción con el apoyo

Del total de los productores encuestados, el 100% opinaron que el servicio fue de buena calidad, mientras que el 86% opinó que éste llegó oportunamente y lo consideraron satisfactorio. Ésta disminución en la proporción de uno y otro parámetro se debe entender, en parte por el perfil de los productores beneficiados y porque el concepto de calidad es más amplio y no tan solo incluye a la oportunidad. Al desagregar el análisis de estos parámetros con los diferentes grupos de indicadores, la inferencia de ellos reporta lo siguiente:

Al analizar la correspondencia de la satisfacción y la oportunidad del servicio con los indicadores, se distingue un deterioro de éste al correlacionarlo, primeramente con el género, el cual indica una aceptación del 85% para el sexo masculino y del 100% para las mujeres; de igual forma, los grupos atendidos manifestaron un 95% de aceptación del servicio, considerando para la opinión señalada que la antigüedad de las agrupaciones es menor a un año.

El grado educativo reporta que en el nivel de satisfacción no existe una tendencia ascendente con respecto al nivel de escolaridad, pues este indicador se reporta superior al 66% para los beneficiarios con 1 a 6 años de educación y más de 6 años, mientras el resto de los estratos reflejaron el 100%.

Con respecto al tipo de propiedad el indicador analizado refleja un 85% para este parámetro en el sector ejidal, mientras que en el caso de la pequeña propiedad es del 100% y con respecto al tipo de posesión de tierra se mantiene la misma relación.

Atendiendo la actividad productiva, la tendencia del porcentaje fue que, los montos menores se reportaron en hortalizas, granos, plantaciones, forrajes, bovinos y actividades pecuarias, siendo las últimas cuatro actividades las que reportan una total aceptación, situación que coincide con las actividades de tipo ganadero y sus actividades complementarias.

La diferencia con respecto a la actividad para la que se solicitó el apoyo es que es complementaria con la actividad de los beneficiarios, puesto que los productores de hortalizas y granos señalaron una satisfacción del 67% y 80% respectivamente, mientras que para las actividades que se relacionan con el sector pecuario es del 100%, al igual que para los productores que cuentan con plantaciones. Existe una tendencia creciente con respecto al tamaño de las unidades de producción, pues a mayor superficie éste parámetro tiende a 100%.

El nivel de satisfacción con respecto al destino de la producción, se mantiene casi constante y en variaciones entre un nivel y otro no mayor a 3 puntos porcentuales, entre los diferentes destinos que se le da a la cosecha. Los productores que utilizan mayor calidad de semilla y ganado presentan un índice de satisfacción mayor respecto a las personas que demeritan en la calidad señalada, ya que éstas reflejan una tendencia decreciente con respecto a la calidad.

A un mayor control sanitario y zoonosanitario que realizaron los encuestados, la satisfacción con el apoyo se reportó en un 100%, mientras que los que no realizan acciones tendientes a controlar las plagas y enfermedades reportan con un indicador del 83% de satisfacción.

En los niveles de ingreso mensual de los productores agropecuarios encuestados, la tendencia se refleja de manera creciente, a mayor monto, mayor es el índice de satisfacción y oportunidad del apoyo. En cuanto al uso del crédito en sus categorías de habilitación y refaccionario es de total satisfacción para ambos parámetros señalados.

El destino del apoyo con respecto a la satisfacción y oportunidad del apoyo, refleja que es del 100% para los beneficiarios que señalan haber recibido el servicio para una nueva actividad, mientras que los que recibieron el servicio en una actividad que ya realizaban es del 84%. Los entrevistados que recibieron los apoyos de otros programas reflejan un indicador muy cercano al 90%, mientras que en los que no recibieron, éste parámetro es de un 75%.

4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa

De la totalidad de funcionarios entrevistados, el 60% de ellos opinaron que intervinieron en la planeación, a la vez que señalaron que el proceso del PESPRO estuvo encaminado principalmente a la definición de regiones y actividades productivas por apoyar y en segunda instancia a la definición de presupuestos, población a beneficiar, componentes de apoyo y en el mecanismo de seguimiento, difusión y evaluación.

Con base en la opinión de los representantes de las organizaciones de productores, para mejorar el diseño y la instrumentación del Programa, es necesario realizar una consulta con los potenciales beneficiarios del mismo, elaborar y utilizar para estas acciones o estudios especializados de las actividades económicas estratégicas y la realización de recorridos y visitas de campo. Igualmente comentan que es notable la poca difusión a la revisión de antecedentes y la evaluación del Programa, también la poca aplicación de los resultados e informes de evaluación y las estadísticas agropecuarias, mientras que a nivel de operación, expresaron su participación en los cuerpos colegiados que norman las acciones de Desarrollo Rural de la entidad y que por orden de importancia son el Consejo Estatal Agropecuario, Comisión de Regulación y Seguimiento y Consejos de Desarrollo Sustentable, éstos últimos en los niveles municipal, distrital y regional.

La totalidad de los representantes manifestaron haber presentado propuestas referidas a la operación, para una mayor eficiencia. En este sentido fueron sobre mecanismos alternativos de financiamiento para las aportaciones de los productores, mejorar la eficiencia del Programa, selección de beneficiarios, asignación de apoyos diferenciados, principalmente.

La generalidad de los proveedores, que en la operación del Programa estuvieron caracterizados por Agencias de Desarrollo, se expresaron en el sentido que debe de existir una mejor planeación de las actividades de éste, igualmente se deben atender las demandas sentidas de los productores en cada una de las regiones.

La visión de los proveedores en cuanto a la operación, la calificaron de buena a muy buena, lo anterior en virtud de que los aspectos a fortalecer deben ser la coordinación interinstitucional y la evaluación del Programa, actividades superables fácilmente.

En el período que se evalúa, las actividades realizadas por los prestadores de servicio, estuvieron encaminadas en tres niveles sustantivos, contempladas en la propuesta

metodológica para la elaboración e instrumentación de los proyectos productivos, destacando la elaboración del diagnóstico, planes de desarrollo comunitario, proyectos productivos y la gestión de apoyo para los mismos, aquí cabe destacar la participación de éstos en la capacitación propia, asesoría técnica directa, participación en eventos, pláticas, talleres y giras de intercambio como actividades complementarias en las que participaron los prestadores de servicio. Otras de las acciones realizadas fueron reuniones con diferentes dependencias del sector, promoción de programas institucionales, éstas forman parte de las acciones instrumentadas como actividades adicionales de los técnicos.

Mientras que la propuesta de los técnicos que participaron otorgando los servicios de asistencia técnica, respecto al rubro de planeación, opinaron que ésta debe ser mejorada, tomando en consideración las propuestas que se han presentado en las diferentes instancias.

4.6 Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores

Los principales rubros en las que fueron atendidas las necesidades de los productores, fueron: para acceder a los apoyos o al financiamiento gubernamental, mejorar las técnicas de producción y sobre control de plagas y enfermedades, mientras que en menor escala fueron para crear o fortalecer la organización y el mejoramiento de las condiciones de compra-venta de los productos; en tanto que los mejores requerimientos demandados fueron los dos últimos rubros señalados anteriormente y enseguida para cambiar o mejorar las técnicas de producción o producto. Dichas apreciaciones forman parte del análisis de la información recopilada en campo, de la muestra de productores beneficiarios.

Lo anterior refleja que la atención de las necesidades de los beneficiarios es inversa al servicio que recibieron del Programa, situación que refleja una falta de consistencia en la elaboración de diagnósticos y planes de trabajo.

4.7 Evaluación global de la operación del Programa

Existe amplia complementariedad entre la política agropecuaria estatal y los programas de desarrollo rural de la Alianza para el Campo. El PESPRO se complementa con los programas de Apoyo al Desarrollo Rural, Mujeres en el Desarrollo Rural y en especial con el Desarrollo Sustentable en Zonas Rurales Marginadas, pues su operación se instrumentó por prestadores de servicios del SUCE.

Posterior a cada ejercicio presupuestal, se han realizado evaluaciones externas del Programa, los técnicos elaboran diagnósticos de sus zonas de trabajo, de las primeras no existe evidencia de su divulgación, ni de que se retomen sus recomendaciones y a los segundos no se les da seguimiento.

La instrumentación del Programa se diferenció en cuanto a períodos de contratación de los técnicos y la operación de metas físicas y financieras se desfasó en un mínimo porcentaje con lo planeado.

El Programa se instrumentó en la mayoría de los municipios de la entidad, sin embargo, no se respetó la tipología y estratificación de productores atendidos por ambos subprogramas. El ejercicio del PESPRO se realizó dentro del marco de la federalización, donde el Gobierno del Estado fue quien presidió la Comisión de Desarrollo Rural y contrató a la Agencia de Desarrollo que se responsabilizó del seguimiento del Programa.

La instancia responsable de la instrumentación del Programa, seguimiento y normatividad fue la SAGARPA a nivel nacional, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Rural y a nivel estatal fue el Consejo Estatal Agropecuario el rector de la política de desarrollo y en el mismo convergieron las instituciones agropecuarias y organizaciones de productores.

Para promocionar el Programa se utilizó la estructura general de la Alianza para el Campo, que mediante el trabajo de los técnicos en cada comunidad se eficientó. El trámite de apoyo de solicitudes, se realizó de acuerdo a la norma, igualmente, el trámite para el pago de servicios estuvo diferenciado por subprograma, aún y cuando la liberación de recursos fue de la misma fuente.

Durante el desarrollo del PESPRO, las actividades de seguimiento estuvieron a cargo de una agencia de desarrollo, quien supervisó las acciones de técnicos y coordinadores. No existe evidencia sobre el control de solicitudes recibidas, atendidas y no atendidas.

La generalidad de los beneficiarios asistieron entre tres y seis años a la escuela y su promedio de edad es de casi 50 años. Los servicios de bienestar, agua y energía eléctrica están presentes en más del 90% de los encuestados, las condiciones de vida son aceptables exceptuando la región Cora Huichol, donde el índice de marginalidad es alto.

La oportunidad y satisfacción del servicio en promedio es superior al 90%, con una clara tendencia a incrementarse cuando el servicio es recibido por productores con mayor nivel económico, productores pecuarios, asimismo la condición se mantiene con respecto a los productores que realizaron nuevas actividades.

En el proceso de planeación la participación de productores, proveedores y técnicos es prácticamente nula, mientras que en la operación la participación de los técnicos es altamente significativa. No existió correspondencia entre las necesidades de apoyo por parte de los productores y los servicios recibidos de los técnicos.

4.8 Conclusiones y recomendaciones

4.8.1 Conclusiones

Los programas de desarrollo rural se complementan entre sí y con la política sectorial, los diagnósticos y evaluaciones no se utilizan como soporte en programas subsecuentes. El universo de atención difiere del planteamiento normativo, una situación similar se observa en la planeación y operación de las metas físicas y financieras.

El aspecto normativo se instrumentó en la CDR por parte de la SAGARPA, quien estableció los lineamientos para la operación de la Vocalía Ejecutiva, técnicos e involucrados en general, difiriendo el proceso por su programa operado. El universo de productores atendidos presenta bajos niveles de escolaridad y marcadas diferencias en los indicadores de bienestar social, existiendo una amplia tendencia a apoyar a los productores que tienen mejores perspectivas económicas.

Debido a la falta de participación de los principales actores del Programa en el proceso de planeación, se presenta discrepancia entre los servicios prestados y las demandas de los productores.

4.8.2 Recomendaciones

Se debe realizar una mayor divulgación de los documentos evaluativos en las diferentes instancias que participan en la planeación y operación del Programa. Igualmente, se debe fortalecer la contratación de empresas de servicios para desarrollar regiones en el Estado, dándole continuidad a los diagnósticos y planes existentes.

Debe existir mayor apego a la normatividad, en donde la atención de los prestadores de servicios sea congruente con las regiones estratificadas para cada programa, ajustar los tiempos de contratación y proyección del gasto para evitar desfasamientos de los ejercicios presupuestales.

Enfocar los servicios de los programas de desarrollo rural realmente a grupos vulnerables, regiones marginadas y en general a productores de bajos ingresos, en busca de alternativas reales y de encaminar potencialidades de las regiones enmarcadas en las normas de operación.

Establecer mecanismos que permitan la participación de organizaciones de productores, empresas de servicios y técnicos en la definición de estrategias de planeación del Programa en donde se presenten propuestas de las necesidades de las diferentes regiones de la entidad, en donde se instrumenten los programas de desarrollo.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos del Programa

En este apartado, se exponen los resultados y el impacto que generó la puesta en marcha del PESPRO en el 2001 en el Estado. Se realiza un análisis de los efectos directos e indirectos de la operación del Programa, entre otros se verá aquí como se vieron afectadas variables como la producción y productividad, el ingreso, empleo, el desarrollo de cadenas de valor y el efecto en los recursos naturales.

5.1 Principales resultados de las acciones del Programa

5.1.1 Cambios en la capacidad productiva

En la operación del año 2001 se observaron los siguientes cambios en cuanto a la superficie cultivada se refiere: en principio, la superficie referida es la que sembraron los productores encuestados, 1,028 ha, de las cuales el 87% fue ejidal y el resto privada; en términos generales el 68% de éstos expresaron que si existieron cambios en la producción como consecuencia del servicio que recibieron.

Sobre las principales actividades de los productores agrícolas que recibieron el servicio y fueron encuestados, se expresaron los siguientes cambios: el 74% manifiestan que si hubo diferencias en las labores culturales que realizaron, el 26% de ellos observó cambios en el manejo del agua, el 46% notó cambios en la presencia de plagas y enfermedades y el 31% distinguió cambios en la cosecha.

En tanto que para las actividades ganaderas, los cambios se manifestaron de la siguiente forma: 14% de ellos observaron diferencias en el manejo reproductivo, 11% en el abasto de agua y el mismo porcentaje observó mejorías en la presencia de enfermedades.

Por otro lado, como parte del desarrollo del Programa, los técnicos ofrecieron a los productores los servicios de elaboración de proyectos de desarrollo y productivos, además de asesorías y consultorías especializadas, talleres, cursos y giras de intercambio, actividades que permitieron orientar los objetivos del Programa, adicionalmente algunos grupos de productores recibieron los servicios de gestoría de los proyectos ante diferentes instituciones y de la Alianza para el Campo, específicamente del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural.

5.2 Cambio técnico e innovación de los procesos productivos

Los cambios en las técnicas por parte de los productores con respecto al bien o servicio recibido con que fueron apoyados, refleja que casi una cuarta parte de los productores

encuestados durante el período que se evalúa, no habían recibido algún servicio relacionado con el Programa.

Un 27% de los productores atendidos reporta haber recibido los apoyos a través de grupos, los cuales tienen una antigüedad inferior a un año y que no tenían experiencia en un servicio similar al recibido. Respecto al género, la totalidad de las personas del sexo femenino habían recibido un servicio similar, mientras que el 24% de los hombres señalaron que no tenían experiencia al respecto.

Sobre la preparación académica de los encuestados, se refleja que los servicios de extensionismo y asistencia técnica se han encaminado a la población de menor nivel escolar. Con estudios de primaria, reflejan la más alta inexperiencia en el servicio con un 37% y los encuestados con estudios mayores a secundaria representan un 33% de la muestra.

Con respecto a la tenencia de la tierra, se observa que los productores de régimen ejidal, reportan el mayor índice (26%) en cuanto a no tener antecedentes con el servicio recibido, mientras que las personas que registran propiedad privada en la tenencia de la tierra, en su totalidad ya tenían experiencia en el servicio otorgado, situación inversa se presenta con respecto al tipo de posesión de la tierra, donde el mayor porcentaje de inexperiencia es para los que reportan propiedad propia y los que ya tenían experiencia son los que manifiestan tener tierra rentada.

Antes de recibir el servicio, los beneficiarios con régimen de humedad de agostadero opinaron no tener antecedentes del servicio en un 100%, mientras que los que utilizan riego sólo el 15% no tenía experiencia, en tanto los temporaleros en un 29% no habían recibido un servicio similar. Respecto a las actividades apoyadas, las pecuarias y la producción de granos reflejan un porcentaje superior al 25% que no había recibido antes el apoyo y los que cuentan con cultivos perennes en su totalidad no tenían antecedentes del servicio recibido, mientras que los productores de hortalizas, forrajes y bovinos ya habían recibido un servicio similar.

Atendiendo la actividad para la que solicitaron el apoyo, los únicos que tenían antecedentes sobre el servicio son los productores de forrajes, mientras que los encuestados que se dedican a la producción de granos y actividades pecuarias coinciden en un 20% de personas que no habían recibido apoyo, igualmente los productores hortícolas en un 33% no tenían conocimiento sobre una actividad semejante y los productores que solicitaron el servicio para cultivos perennes uno de cada dos ya tenían experiencia y el 100% de los encuestados que solicitaron apoyo para la transformación de la producción no tenían antecedentes con respecto a este tipo de servicio.

Considerando el tamaño de la unidad de producción, los productores que contaban con predios, entre los rangos de menos de 5 y hasta 50 ha, expresaron en un 20%, que no habían

recibido anteriormente el servicio y el 50% de ellos, cuyo tamaño del predio fue mayor a 50 ha, ya tenían antecedentes del apoyo.

El destino de la producción también forma parte de este análisis, de tal manera que de los encuestados que destinan el producto al autoconsumo familiar, en un 23% de ellos no tenían conocimiento sobre el servicio y el 31% de los que dedican la producción al autoconsumo productivo, manifestaron su inexperiencia. Cuando el destino de la producción es local, el 25% de la muestra manifiesta no haber recibido asistencia técnica y sólo el 9% manifiesta no tener conocimiento de los servicios y destinar la producción al mercado nacional.

A mayor nivel de mecanización, el porcentaje de desconocimiento de los servicios de extensionismo y asistencia técnica se incrementa, tendencia que no se cumple con respecto a la calidad genética de la semilla utilizada y ganado atendido, pues uno de cada dos personas que utilizan insumos de la región no tienen experiencia sobre el servicio, mientras una cuarta parte de las personas encuestadas que utilizan calidad mejorada en insumos y ganado, desconocían la atención de este tipo de programas; así mismo, los que utilizan una calidad intermedia en un 13% reportan no haber tenido experiencia en este tipo de apoyos.

Siguiendo con el indicador Cambio Técnico e Innovación en los Procesos Productivos y en específico con el análisis de los cambios en la producción debidos a cambios técnicos, refleja que en términos generales el 69% de los encuestados observaron un cambio en algún aspecto de la producción, éstos se presentaron en mayor incidencia en productores que opinaron haber recibido el apoyo de manera individual, con respecto a los atendidos de manera grupal, cuya antigüedad es menor de un año, manifestándose cambios en 59% de los encuestados.

El 100% de los productores del sexo femenino de la muestra manifestaron cambios en la producción, en tanto que para el 68% de los hombres también hubo cambios; atendiendo la escolaridad de los encuestados, los cambios se manifestaron de manera heterogénea, pues reportan el total de los productores con secundaria y mayor a este nivel escolar, pero también los que no tenían estudios, mientras uno de cada dos productores con primaria observaron cambios y los que realizaron estudios entre 1 y 6 años manifestaron este cambio en un 77%.

Existe similitud entre el tipo de propiedad y la posesión de la tierra, pues los productores que tienen propiedad privada y además rentan reportan cambios en la totalidad de entrevistados, a diferencia de los ejidatarios y dueños de su predio que tuvieron cambios en la producción en un promedio de 65% con respecto al total de la muestra.

Los regímenes de humedad que reportan cambios en el total de encuestados, es la punta de riego y agostadero, existiendo un menor porcentaje de cambios en la producción para los que realizan siembras en temporal con un 62% y los productores que utilizan riego en la producción agrícola manifestaron tener cambios el 69% de ellos.

Los beneficiarios que cuentan con cultivos perennes manifiestan no haber observado cambios como consecuencia del servicio; mientras que los encuestados que se dedican a la producción de granos los reportan estos cambios en un 59% y los hortícolas reportaron cambios en un 67%, en tanto los productores de forraje y de actividades pecuarias, el total de ellos sí observó algún cambio como consecuencia del apoyo. En las mismas actividades, pero con respecto a la solicitud para ser apoyadas, los resultados reflejan lo siguiente: los encuestados que representan menor porcentaje de apreciación de cambios son los que cuentan con cultivos perennes con un 50%, en siguiente término los productores pecuarios y los horticultores con un 60% y 67% respectivamente, enseguida se reportaron cambios por el orden del 70% en los productores de granos, mientras el total de los productores de forraje de la muestra, apreciaron cambios en algún aspecto de la producción.

Por el tamaño de la unidad de producción, los mayores cambios se reflejaron en productores cuyos predios son de 10 ha o más, con porcentajes superiores al 80%, por otro lado, las superficies ubicadas entre 5 ha y 10 ha, son las que presentaron los menores índices de cambios, en tanto que los minifundistas de menos de 5 ha observaron cambios en un 70%.

Los menores cambios observados con respecto al destino de la producción, se reportan en productores que destinan sus productos al autoconsumo productivo, los encuestados que destinan las cosechas al mercado local manifestaron cambios superiores al 60%, para los de autoconsumo familiar el diferencial como resultado del servicio es del 65% y los beneficiarios que destinan al mercado nacional sus excedentes reportan cambios en un 91% como consecuencia del servicio.

Los productores que utilizan maquinaria de manera parcial en las actividades agrícolas son los que reportan mayores cambios en la producción como resultado del servicio, mientras que los que no utilizan maquinaria en sus procesos manifiestan haber tenido cambio en un 67% de los encuestados y los que utilizan maquinaria, reportan cambios en un 55%.

La calidad genética y el control de plagas y enfermedades son parámetros que presentan una estrecha relación respecto a los cambios observados, ya que cuando el material genético o especies pecuarias son criollas y no existe control fitosanitario y zoonosanitario el cambio se reporta en uno de cada dos encuestados; cuando la calidad genética es mixta (criolla y mejorado) y las plagas y enfermedades se controlan parcialmente, el cambio en la producción es superior al 93%, mientras que cuando los encuestados utilizaron buena calidad de insumos o ganado y controlaron plagas y enfermedades rigurosamente, los cambios en la producción gracias al servicio, descienden en promedio en un 38% para la combinación de ambas condicionantes.

Cuando el destino del apoyo es para una nueva actividad, se reportan cambios para un 25% de los productores encuestados, en tanto que cuando el servicio se da para una actividad que ya se realizaba, los diferenciales en producción se incrementan un 74%, para el mismo parámetro y donde los productores recibieron apoyos de otros programas los cambios son

del orden del 63% y para encuestados que no recibieron ese apoyo el porcentaje es del 87% de la muestra.

Continuando con los cambios técnicos y la innovación en los procesos productivos y en particular con los cambios en la producción debidos al apoyo, los beneficiarios que no tenían experiencia en el uso de bienes o servicios similares a los recibidos y observaron cambios en algún aspecto de la producción, representan en términos generales el 9% de los encuestados, los resultados del mismo parámetro en el caso de productores que recibieron el apoyo a través de grupos, se incrementa a un 10%, la totalidad de productores que utilizaron el apoyo del Programa agremiados en organizaciones cuya antigüedad es menor de un año expresan en un 9% de ellos que no tenían experiencia en el servicio y observaron cambios en la producción; mismo porcentaje se refleja en los beneficiarios de género masculino.

El mayor porcentaje de productores que observaron cambios, aún cuando no tenían experiencia en el servicio, fue de los que tenían estudios superiores al nivel de secundaria, mientras que el menor índice lo reportan encuestados que cursaron la primaria y el 8% de los beneficiarios del servicio con 1 a 6 años de estudios, manifiestan cambios en algún aspecto productivo.

Cuando la propiedad del predio es ejidal y propia, el porcentaje de encuestados que indican haber observado el cambio es superior al 9%; en cuanto al régimen de humedad de agostadero, los cambios se observan en el total de encuestados, mientras que para los productores que practican la agricultura de temporal las diferencias se presentan en un 14% y cuando se riega a punta de riego no existen cambios.

Las actividades pecuarias y la producción de granos son las únicas que reportan algún cambio en la producción en un 25% y 9% respectivamente, como parte de los resultados de la principal actividad de los encuestados. Para la solicitud de apoyo a las actividades hortícolas y la producción de granos, existieron cambios en el 33% de los encuestados de la primera actividad señalada, mientras que para la segunda el cambio se observó en un 10% de los entrevistados.

En el tamaño de los predios, los cambios fueron directamente proporcionales a la disponibilidad de tierra, a mayor superficie, mayor cambio observado en la producción, misma condicionante se presenta con relación al destino de la producción, ya que si los productores amplían el nivel de mercado, reportan mayor porcentaje de cambios.

Los productores con mejor nivel de mecanización reflejan un mayor porcentaje de cambios en los procesos, sobre los que utilizan implementos agrícolas parcialmente; la calidad genética influye en los cambios productivos, pues a menor nivel, mayor cambio y cuando se utilizan semillas criollas y mejoradas, se presenta un menor porcentaje en los cambios, comparado con los entrevistados que únicamente utilizaron material vegetal y animal de calidad, el 8% de los beneficiarios opinó que hubo cambios.

Los cambios en algún aspecto de la producción mantuvieron una tendencia a incrementarse de manera significativa cuando los ingresos de los beneficiarios se localizaron entre \$4,000.00 y \$11,000.00 en donde el parámetro se reflejó en uno de cada dos entrevistados, mientras que cuando los ingresos fueron inferiores a la escala mencionada, se reportaron diferencias en solo el 3% de los participantes en la muestra.

Cuando el apoyo se otorgó para realizar nuevas actividades por parte de los productores, no se observaron cambios, pero cuando el beneficio se otorgó para una actividad previamente realizada las diferencias se presentaron en más del 9% de los beneficiarios; situación similar se presenta respecto a los encuestados que recibieron apoyo de otros programas, comparado con los que no lo recibieron, los primeros de estos manifiestan cambios superiores al 12.50% y el segundo estrato en 7% del total de los productores encuestados con el fin de analizar los parámetros antes descritos.

5.3 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

El Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales, se instrumentó con la finalidad de otorgar asistencia técnica, extensionismo y capacitación a productores elegibles a través de dos subprogramas, los cuáles representaron apoyos intangibles, pues la aplicación de éstos no implica el acceso a bienes de capital, como sucede en la mayoría de los programas de la Alianza para el Campo.

Bajo la anterior premisa, el resultado del análisis respecto a la permanencia y funcionalidad de los apoyos en los apartados de permanencia, funcionamiento del apoyo, calidad del funcionamiento del bien, permanencia y sostenibilidad de los apoyos, permanencia, sostenibilidad y calidad, así como aprovechamiento de la capacidad del apoyo, por las circunstancias señaladas no son motivo de reflexión dentro de este apartado.

Los resultados de la valoración del servicio recibido se describen enseguida: el grado de satisfacción de los beneficiarios con el servicio refleja un índice de 0.77 del total de grupos de parámetros resultantes de la recopilación de campo, de los actores del Programa, los productores.

La satisfacción con el servicio es superior cuando los encuestados manifiestan haber sido atendidos de manera individual en comparación de los que recibieron de manera grupal, situación que contraviene a la norma, pues independientemente del subprograma, la atención a los productores debió haber sido de manera conjunta, quienes así lo manifestaron pertenecen a grupos cuya antigüedad es inferior a un año.

Por género, el mayor grado de satisfacción se manifiesta en el sexo masculino. Cuando el nivel de escolaridad es sin estudios el indicador es de 0.80, situación que a partir del primer año de estudio hasta concluir la primaria marca una tendencia ascendente para los tres estratos analizados de esta categoría.

Cuando los beneficiarios manifiestan realizar las actividades agropecuarias dentro del régimen de propiedad privada, el grado de satisfacción con el servicio es mayor en relación con el régimen ejidal; con respecto a la posesión de la tierra, no existe variación con el parámetro según lo manifestado por los encuestados.

El resultado del indicador refleja que dentro de la muestra de productores, los que manifiestan menor grado de satisfacción con el servicio recibido son quienes tienen por régimen de humedad el de agostadero y en orden ascendente los de riego, temporal y punta de riego respectivamente. Las actividades atendidas por los prestadores de servicio se enmarcaron tanto en la producción agrícola como ganadera, con respecto a éstas, dentro del indicador analizado, los productores que se dedican a hortalizas y plantaciones, manifiestan el más bajo índice y quienes representan el otro extremo son los beneficiarios que tienen como actividad preponderante los forrajes y éstos están directamente correlacionados con bovinos, granos y otras actividades pecuarias, en ese orden de importancia.

En opinión de los beneficiarios en relación a su apreciación de satisfacción para las actividades en que solicitaron el servicio, existe similitud con la actividad que realizan, siendo en grado superior los productores de forraje e inferior para quienes realizan actividades pecuarias, incrementándose el grado en los productores de grano, hortalizas y cultivos perennes, respectivamente.

El nivel de satisfacción con relación al tamaño de la unidad productiva de los beneficiarios, representa los mayores montos para los extremos del tamaño del predio y los puntos intermedios para superficies entre 5 y 50 ha. Cuando el mercado de la producción es local y nacional, el parámetro refleja mucha similitud y cuando la cosecha es destinada al autoconsumo tanto familiar como para la producción, el monto que reporta la satisfacción es igual para ambos casos.

A mayor nivel de mecanización el grado de satisfacción decrece, la misma tendencia se manifiesta para la calidad genética de semilla utilizada y ganado atendido, así como en el control de plagas y enfermedades, en éste último la condición de control parcial y sin éste son iguales, descendiendo cuando la actividad se realiza de manera rigurosa. Situación inversa se presenta al considerar el ingreso mensual de los beneficiarios, pues a menor monto recibido mayor satisfacción con el servicio.

Si el apoyo se destina a una actividad que ya realizaban los encuestados, el grado de satisfacción es mayor que cuando el servicio se presta a una nueva actividad, la condición se mantiene con los beneficiarios que no recibieron apoyos de otros programas, en relación con quienes si los tuvieron.

La satisfacción del servicio de asistencia técnica refleja la relevancia de este indicador, aún cuando existe una notable resistencia al pago por este servicio, en virtud de que los productores siguen considerando los intangibles a la producción como un costo y no como una inversión que les reditúa dividendos al realizar un análisis del costo-beneficio del componente señalado. Así mismo, se refleja que la disponibilidad de los servicios es otro

motivo para que los productores manifiesten la indisponibilidad de erogar recursos para el pago de los servicios, situación que se expresa en el cuadro 5-3-1.

Cuadro 5-3-1. Valoración de la asistencia técnica recibida

Nº.	Descripción	Número de beneficiarios	%
1	La asistencia técnica fue satisfactoria	35	100.00
2	Está disponible cuando la requiere	16	45.00
3	Han pagado por el servicio	1	2.85
4	Está dispuesto a pagar por el servicio	8	22.80

Fuente: Propia de la encuesta aplicada a beneficiarios.

5.4 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

5.4.1 Desarrollo de capacidades

El aprendizaje asociado con la participación en el Programa y el desarrollo de capacidades técnicas, productivas o de gestión de los productores encuestados es de 0.47 y refleja un mayor desarrollo y de igual magnitud tanto a nivel general del Programa como para quienes manifestaron haber recibido el servicio por medio de un grupo. El género masculino, refleja mayor desarrollo en las capacidades, esto lógicamente influenciado por el hecho de que la generalidad de la población beneficiada incide en los hombres.

El nivel académico es otro factor que influye para lograr desarrollar capacidades, situación manifiesta en el hecho de que el menor valor 0.34 corresponde a las personas sin estudios y caso extremo se refleja en los que tienen más de 6 años de escolaridad, con el 0.64.

Quienes tienen en propiedad la tierra aprendieron a desarrollar más capacidades, ésta situación se observa también con quien renta tierras, en donde el índice es menor con respecto a la relación de ejidatarios y tierra propia. Cuando el régimen de humedad es de punta de riego o agostadero, los encuestados manifestaron haber desarrollado más capacidades que quienes realizaron sus actividades en régimen de temporal y riego.

Los productores de forraje y bovinos expresaron haber mejorado capacidades en mayor nivel en las actividades analizadas en el proceso de evaluación, observándose mayor desarrollo en los productores hortícolas, manteniéndose esta tendencia en los resultados observados en la determinación del parámetro en las actividades para las que se solicitó el apoyo en los productores de forraje únicamente, reflejándose el mínimo en donde el apoyo se otorgó a la transformación de la producción.

En predios cuya superficie es superior a las 10,000 ha, el desarrollo de capacidades se incrementa en relación directa a las hectáreas, señalando los beneficiarios cuyos predios se encuentran entre 5 y 10 ha, más desarrollo.

Cuando la producción se destina al autoconsumo productivo, el desarrollo de capacidades es el menor para los cuatro rubros de análisis, incrementándose cuando el producto se comercializa en los mercados locales, autoconsumo familiar y el mercado nacional.

Para el grupo de variables calculadas en este indicador, el menor desarrollo se identifica con quienes no utilizan maquinaria en el proceso productivo. La calidad genética en el citado proceso no es determinante para que el productor desarrolle mayor capacidad, pues al contrario es el menor índice comparado con beneficiarios cuya calidad es entre mejorado y criollo.

La opinión de los beneficiarios que tienen ingresos medios, es que aprendieron a desarrollar más capacidades que quienes tienen ingresos menores de \$4,000.00 y que los productores de más de \$11,000.00. Como parte del proceso de gestión, el crédito en la modalidad de avío en productores de bajos ingresos permite aprender más capacidades con relación a los que tramitaron crédito refaccionario.

El desarrollo de capacidades refleja mayores impactos en los productores innovadores en las actividades productivas. Se apreció que resulta contrario en los beneficiarios que no tuvieron apoyos de otros programas (cuadro 5-4-1) que en quienes si los recibieron.

Cuadro 5-4-1. Capacidades técnicas, productivas y de gestión aprendidas

Nº	Descripción	Número de beneficiarios	%
1	Nuevas técnicas de producción	26	74.29
2	Técnicas de administración y contabilidad	5	14.29
3	Fortalecimiento de la organización	12	34.29
4	Participación para la gestión local	18	51.43
5	Aprendió otras cosas	12	34.29
6	No aprendió nada	0	0

Fuente: Propia de la encuesta aplicada a beneficiarios.

5.4.2 Desarrollo de capacidades incluyentes

En este indicador, se consideran las capacidades no identificadas y que en la recopilación de información de campo forman parte del apartado “aprendió otras cosas”; al analizar los resultados arroja un valor de 0.44 y se determina gran similitud tanto para quienes manifestaron haber recibido el apoyo en lo individual, como grupal, como a nivel general del Programa.

El desarrollo de otra capacidad, es menor para los beneficiados que manifestaron cero nivel de estudio y los de primaria, incrementándose con el grado de escolaridad. Para el mismo parámetro, con el análisis de los regímenes de riego utilizados, la tendencia es creciente en los tipos de humedad de riego, temporal y punta de riego, siendo exactamente igual para la condición de riego y el último de los citados anteriormente.

Para la actividad en la que se ofreció el servicio, los entrevistados con plantaciones son quienes desarrollaron en menor medida otra capacidad 0.38, siendo el resto de las actividades similares para este indicador, observándose el valor mas alto 0.63, para los productores de ganado bovino, manteniéndose las condiciones cuando el desarrollo de capacidades se determinó para los productores con respecto a la actividad principal de los beneficiarios.

Cuando el tamaño de los predios se incrementa se observa que el desarrollo de otras capacidades es mayor, excepto cuando la superficie es menor a 5-00 hectáreas, en donde obtiene un valor promedio de los cuatro estratos analizados.

Las capacidades incluyentes, cuando el destino de la producción es el autoconsumo familiar y autoconsumo de la producción, se incrementan de 0.43 a 0.44, incrementándose ese principio cuando los beneficiarios comercializan en los mercados locales y nacionales de 0.43 a 0.50.

Al calcular el parámetro con respecto al nivel de mecanización, el resultado mayor se obtiene cuando es parcial la utilización de maquinaria y equipo, sin los encuestados que realizaron sus actividades agropecuarias totalmente mecanizados. A mayor calidad genética utilizada, el desarrollo de capacidades incluyentes desciende.

Cuando el destino del apoyo se orientó tanto a actividades nuevas como a las ya realizadas, el resultado es de 0.44, alto, pues el total de la muestra así lo manifestó. Cuando los encuestados no tuvieron apoyo de otros programas de la Alianza, el desarrollo de capacidades fue mayor que en quienes si lo obtuvieron.

5.4.3 Desarrollo global de capacidades técnicas productivas y de gestión

En términos generales, el porcentaje de productores encuestados de la muestra del Programa que manifestaron haber adquirido las capacidades en nuevas técnicas de producción, administración y contabilidad, gestión local y que aprendió otras cosas, es bajo de solo 8.57%; en respuesta del mismo parámetro para quienes manifestaron haber recibido el apoyo en forma individual, es superior para los que lo recibieron en grupo.

Por tipo de propiedad y posesión de la tierra, el porcentaje de quienes manifestaron que adquirieron las cuatro capacidades fueron únicamente ejidatarios y personas con tenencia de propiedad propia en un porcentaje superior al 9%. En el mismo componente, los productores de temporal expresaron mayor porcentaje en comparación con los de riego, siendo éstos dos regímenes de humedad los que reflejan monto; situación similar se observó en quienes solicitaron apoyo para los productores de bovinos y actividades pecuarias en uno de cada dos y uno de cada cuatro respectivamente.

Quienes solicitaron apoyo para la producción de granos y forraje, son quienes en este grupo expresaron cambios en capacidades, siendo mayor el porcentaje en los señalados en

segundo lugar. En superficies menores de 5 ha y mayores de 50 ha, el porcentaje del desarrollo global fue del 10%, mientras que los beneficiarios con superficies entre 5 y 10 ha expresaron solo el 8%.

Con respecto al destino de la producción, el desarrollo de capacidades de beneficiarios que inciden en el mercado nacional es casi tres veces superior a los que autoconsumen de manera familiar y para la producción y en una proporcionalidad menor a los que realizan sus ventas en el mercado local.

Con plantas y animales genéticamente criollos y mejorados y un control de plagas y enfermedades parcial, los encuestados determinaron un mayor desarrollo, que cuando el control fito y zoonosanitario es riguroso y la calidad genética mejorada. Cuando el destino del apoyo se realizó para una actividad nueva las capacidades se desarrollaron en uno de cada cuatro encuestados, mientras que cuando se apoyaron actividades ya realizadas, el parámetro se reflejó en solo el 6.5% de la muestra.

5.4.4 Desarrollo de algunas de las capacidades técnicas, productivas y de gestión

En el total de grupos de parámetros analizados para este indicador, el porcentaje de productores que desarrollaron al menos una capacidad fue del 100%, ya que desarrollaron una o más de las cinco capacidades analizadas.

5.5 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

5.5.1 Constitución de nuevos grupos gracias al apoyo

El 52% de los encuestados se integraron a un grupo con el objeto de recibir apoyo de la Alianza para el Campo y ser beneficiados por el PESPRO, quienes manifestaron haberlo obtenido a través de una organización económica o grupo de productores con menos de un año de constituido. En el mismo contexto con porcentajes iguales 50% para ambos sexos, se aglutinaron los productores para recibir el apoyo.

La integración de grupos en relación con el nivel académico, a partir de un año de estudios y hasta secundaria, se incrementó proporcionalmente a los años de estudios. Del total de beneficiarios que se integraron en grupos, el 33% tiene régimen de propiedad ejidal y quienes buscaron apoyo por ese medio, más del 35%, la posesión de la tierra es privada.

El porcentaje de incorporación a grupos por régimen de humedad fue mayor en temporal que en riego, pero quienes expresaron realizar sus actividades en agostadero reportaron que el proceso se realizó en un 100% de los beneficiarios de la muestra.

Con relación a la principal actividad de los beneficiarios y para la cual solicitaron apoyo, los horticultores reflejan exactamente el mismo porcentaje de quienes se incorporaron a un grupo para recibir apoyo, mientras que los productores de granos expresaron mayor

porcentaje para el primero de los parámetros y los que realizaron actividades pecuarias, el resultado de las encuestas refleja mayor porcentaje que para quienes ya lo realizan.

Los beneficiarios que se agremiaron a un grupo y destinan la producción al autoconsumo familiar, son quienes manifiestan mayor índice de intencionalidad de recibir apoyos gubernamentales, decreciendo el parámetro mientras en mayor amplitud de mercado ofertan sus productos.

Cuando el nivel de mecanización en las actividades agropecuarias de los beneficiarios del Programa se incrementa, la incorporación de éstos en grupos para recibir algún beneficio es mayor, uno de cada dos encuestados que utilizan calidad genética criolla y quienes realizan sus actividades con insumos de calidad mejorada expresaron la intención anterior, mientras que aquellos que utilizan ambos niveles de calidad reportan hacerlo en sólo un 20%.

Quienes manifiestan realizar un control parcial de las plagas y enfermedades, representan el grupo que en menor escala se integró para recibir apoyo de la Alianza para el Campo y los que no realizan la actividad de control son quienes más se organizaron en grupos.

A mayor nivel de ingresos, la intención de recibir apoyos de la Alianza en grupo se incrementa, siendo inversa esta condicionante cuando se beneficia a productores que ya realizaban la actividad con respecto a quienes se destinó el apoyo para instrumentar una nueva acción. De quienes si tuvieron acceso a otros programas gubernamentales, uno de cada dos señalan haberse incorporado a grupos, mientras que el 38% de los encuestados no dispusieron de algún programa, aún y cuando formaban parte de un grupo de productores.

5.5.2 Consolidación de grupos

Al analizar el desarrollo de las organizaciones económicas de productores a partir de la consolidación de grupos, se distingue una alta sensibilidad en aquellos indicadores cuando el tipo de productor formó parte de un grupo, el cual tenía menos de un año de constituido, los hombres formaban al grupo, el tamaño de la familia era menor de 5 miembros, el tipo de propiedad de los productores era privada y la posesión era rentada y el destino de la producción fue el autoconsumo familiar, en todos estos casos el porcentaje reflejado es mayor al 90%, de hecho en el resto de los parámetros se conserva la tendencia de concentración en algún rango contemplado.

Reflexionando estas cifras, guardan inconsistencias entre ellas, ya que por un lado los grupos se consolidan cuando la actividad productiva es privada, lo que implica la aplicación del paquete tecnológico, sin embargo existen grupos consolidados en los que no se mecaniza la agricultura, no existe control de plagas y enfermedades y la producción es para el autoconsumo.

Con relación a la consolidación de la organización, el análisis de los grupos que conforman el indicador, muestra que la mayoría de los productores hombres con cinco o menos miembros en la familia y tienen propiedad privada es la que considera consolidada su

organización; de la misma manera, los que tienen una superficie menor de 5-00 ha, destinan la producción al autoconsumo, realizan sus actividades sin mecanizar, utilizan materiales criollos en su proceso productivo, no realizan control de plagas y enfermedades en sus actividades, el ingreso mensual es menor de \$4,000.00, recibieron crédito, destinaron el apoyo a la actividad que ya realizaban y recibieron el servicio de asistencia técnica, son los que consideran que la organización va encaminada a la consolidación de sus grupos u organizaciones.

5.6 Conclusiones y recomendaciones

5.6.1 Conclusiones

Al realizar un análisis general del tema, se nota que no existe una tendencia general de la operación del Programa, sin embargo existen algunos parámetros de los indicadores que llaman la atención; en tal sentido y tomando como base el comportamiento de los indicadores propuestos, los resultados más relevantes del Programa son:

En los cambios en la capacidad productiva se observó que el 87% de la superficie de los encuestados es ejidal y el resto es de propiedad privada. De los beneficiarios del Programa el 94% son productores agropecuarios.

Los productores con propiedad de la tierra privada, en su totalidad si habían recibido el servicio.

El 88.58% de los encuestados manifestaron que habían existido cambios favorables en las labores y actividades agropecuarias por efecto del uso del servicio.

En cuanto al cambio técnico y la innovación de los procesos productivos, en términos generales los parámetros de este indicador muestran una tendencia que favoreció a los productores de actividades más remunerativas como plantaciones, forrajes y pecuarias.

El nivel de satisfacción con el servicio, del total de grupos analizados para este indicador, es superior en promedio al 80%.

En los cambios en la producción debidos a cambios en técnicas, no existe una tendencia definida que marque el comportamiento del Programa. Así, para el 83% de los productores que recibieron el apoyo individual, hubo cambios al igual que para la totalidad de las mujeres.

En la gran mayoría de los parámetros de éste indicador se observan aceptaciones de cambios en el 100%, sólo los productores de autoconsumo expresaron cambios en un 43%.

Los cambios en técnicas y en producción debidos al apoyo se muestran insensibles a reaccionar, solo cuando los productores son de agostadero, el 100% de ellos aceptan que

hubo cambios, en el resto de los parámetros el porcentaje en algunos casos llegó al 50%. La mayoría estuvo por debajo de éste.

Para el análisis de los indicadores de la permanencia y funcionalidad de los apoyos es necesario reconocer que el apoyo que otorga el Programa es un servicio intangible, por ésta circunstancia no se hace la reflexión.

Sobre la valoración del servicio recibido, la satisfacción es 0.70, para el total de grupos de indicadores, ésta es mayor para los casos de productores individuales lo cual contradice a la norma; mientras que cuando no tienen estudios escolares los productores el indicador de satisfacción es de 0.80. Igualmente los productores privados manifiestan una mayor satisfacción con el servicio que los productores ejidales, son los productores de agostadero los que tienen menor satisfacción del apoyo, también cuando las actividades agrícolas son las hortalizas y las plantaciones se manifiesta el más bajo índice de satisfacción. Resalta la satisfacción del servicio de asistencia técnica, sobre todo si consideramos la ausencia de inversión de los productores para lograr el servicio.

El análisis del desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión y en particular el desarrollo de capacidades, indica que el pequeño propietario aprendió a desarrollar mayores capacidades.

Circunstancia que se repite con los productores de punta de riego y agostadero, así también los productores de forraje y de bovinos expresaron haber mejorado las capacidades; a mayor superficie de los productores el desarrollo de capacidades se incrementa; así también existe un incremento de las capacidades cuando los productores comercializan sus productos en los mercados locales y nacionales.

En el indicador del desarrollo de capacidades incluyentes, existe una gran similitud para quienes manifestaron haber recibido el apoyo de manera individual con aquellos que lo recibieron a través del grupo. Los productores de plantaciones son los que desarrollaron en menor medida otra capacidad, cuando el tamaño del predio se incrementa se observa que el desarrollo de otras capacidades también aumenta.

El indicador de desarrollo global de capacidades técnicas productivas y de gestión, expresa que no existió mucha respuesta de los productores que recibieron el apoyo a la adquisición de nuevas capacidades. Por otro lado, al hacer el análisis del indicador de desarrollo de algunas de las capacidades técnicas, productivas y de gestión, indica que en todos los parámetros del mismo, el 100% de los productores desarrollaron al menos una capacidad.

El análisis de la constitución de nuevos grupos por efecto del apoyo indica que poco más de la mitad de los encuestados se integraron a un grupo para recibir el apoyo, el 33% son ejidatarios, el 35% fueron productores privados, el 100% de los productores de agostadero encuestados se incorporaron a grupos, la intención de recibir apoyos se ve incrementada con el aumento de los ingresos; sin embargo, esta condición se revierte cuando los productores ya realizaban la actividad. Para la consolidación de grupos se distingue una alta

sensibilidad de todos los parámetros cuando el beneficiario pertenecía a un grupo. En general, para los parámetros en los que eran hombres los que formaban el grupo, el tamaño de la familia menor a 5, la pequeña propiedad, la producción para el autoconsumo familiar y otros más el porcentaje reflejado fue mayor al 90%.

5.6.2 Recomendaciones

El Estado tiene una fuerte vocación agrícola y ganadera, sus condiciones físicas así lo demuestran. También por su alto potencial forestal que tiene, resultaría conveniente ampliar el Programa, para que se tuviera mayor participación en éste sector. Igualmente se debe de buscar una mayor participación de los técnicos con los productores ganaderos.

Con fundamento en lo anterior y considerando la aceptación de los cambios por parte de los productores beneficiados, se deben buscar nuevas fuentes de financiamiento, público o privado, para que se asegure la presencia de la asistencia técnica en los diferentes procesos productivos agropecuarios del Estado.

Es cierto que el Programa atendió a una amplia gama de proyectos productivos, por tal motivo se deberían establecer prioridades productivas, como son cultivos, micro regiones, entre otras. En concreto, la propuesta es que los servicios profesionales se extiendan a los sectores en general, pero que se concentre el recurso basándose en prioridades productivas, se debe ser más indicativo.

Como se puede ver en los indicadores, hubo productores que recibieron el apoyo de manera individual, lo cual contraviene la normatividad, resultaría conveniente que se respetara la norma, ya que las respuestas en los indicadores le son desfavorables, como para pensar en un cambio de la regla, de esta manera se debe evitar la dispersión del recurso.

Si se considera el objetivo del Programa de mejorar las condiciones de vida de los productores, éste si trascendió, ya que los pequeños propietarios, los productores de agostadero, los de punta de riego y los de forraje manifestaron que aprendieron mayores capacidades, circunstancia que se debe tomar en cuenta para la próxima operación del Programa.

El análisis de los indicadores demuestran la aceptación del Programa por parte de los productores, también se comentan los cambios que se produjeron a raíz de la participación del técnico en la UPR. Con la intención de seguir adelante, es recomendable que se fortalezca el programa de capacitación a técnicos y productores.

En particular, se debe redimensionar la metodología de trabajo del técnico para con los productores y su entorno, ya que los diferentes parámetros de los indicadores no son del todo favorables, se debe buscar una mayor identificación con el proyecto para que permita transitar a la UPR al desarrollo.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

Tanto la planeación, como la operación y el seguimiento del Programa tuvieron alcances, en este capítulo se pretende analizarlos y realizar propuestas que permitan mejorar las actuales condiciones de operación y orientación del Programa

6.1 Conclusiones

Dentro del marco institucional del Programa se puede afirmar que para atenuar los efectos de la globalización económica, el gobierno federal y el estatal si cuentan con objetivos y programas para el sector agropecuario, los cuales tienen la intención de mejorar las condiciones productivas y de vida de la población rural del Estado, para este propósito se instrumentaron los programas de la Alianza para el Campo, que a nivel estatal fueron 25 y dentro de éstos está el PESPRO. En este sentido, se puede afirmar que el Programa se crea como instrumento del Estado para contrarrestar los efectos de la internacionalización de las economías en la agricultura, ganadería y silvicultura.

La normatividad, la cual contempló la participación de los dos niveles de gobierno, tanto en la planeación como en la operación, previó la aplicación de los recursos.

La planeación y operación del Programa contempla la federalización, igualmente éste se desarrolló en condiciones económicas y técnicas parecidas a las de años anteriores.

Este año en particular, el PESPRO tiene el problema de ser un programa nuevo en cuanto a normatividad se refiere, además de los propios del sector. En general, se pretendía que el presupuesto alcanzara para lo programado, como el pago de servicios profesionales, que fue el concepto que más absorbió el recurso; en años anteriores, la mayor cobertura de atención de municipios fue del 79% , mientras que las metas físicas y financieras en 6 años, se han logrado en un porcentaje mayor al 95%.

En general, la instrumentación de la operación se realizó de acuerdo a lo establecido en las reglas de operación y la normatividad existente; sin embargo, en la operación los criterios de selección de beneficiarios no se respetaron totalmente.

El presupuesto para el año evaluado, decreció en términos absolutos un 4.92% con respecto al año anterior, se atendió un 95% de la estructura municipal del Estado y en el 100% de los Distritos de Desarrollo Rural del Estado hubo presencia de técnicos.

El Programa tiene complementariedad tanto con la política sectorial estatal, como con el resto de los programas de la Alianza para el Campo, ya que el técnico elaboró el proyecto

productivo, el cual se encaminaba a solucionar los problemas productivos y a la vez, su función fue conectar a los productores con el resto de los apoyos.

Los plazos de contratación de los técnicos son diferentes para cada Subprograma, para los SUCE la contratación es de un año y para los SIAT es por períodos de 4 a 6 meses.

Las actividades centrales de los técnicos el año 2001, fueron la realización de 270 eventos de capacitación a productores, la realización de 173 proyectos productivos y el otorgamiento de asistencia técnica en las actividades agrícolas, ganaderas y agroindustriales. Dentro de éstas, los técnicos SUCE incidieron en zonas donde no lo contemplaba la norma.

El Programa se desarrolló en el actual marco federativo que engloba todo el sector agropecuario, para lo cual la SAGDR del gobierno del Estado ejerció su facultad para contratar los servicios profesionales privados de una Agencia de Desarrollo, que cumpliera las funciones de la Vocalía Ejecutiva de Extensionismo Rural. La función central de esta VEER, fue dar fiel seguimiento a la normatividad y a los acuerdos de la Comisión de Desarrollo Rural.

El desarrollo del PESPRO estuvo apoyado fundamentalmente por la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el nivel central y en el Estado por la CDR, la Subdelegación de Planeación y Desarrollo Rural de la Delegación de la SAGARPA y por la propia VEER.

Las acciones de difusión del Programa las realizó el propio técnico directamente con los productores; el inicio de las gestiones se empezaron en los CADER y los DDR como ventanillas receptoras.

Los trabajos del seguimiento operativo recayeron principalmente en la VEER, la cual se basó en la norma para su ejercicio.

El perfil de los beneficiarios atendidos por el Programa el año evaluado, ratifica las características propia de los productores del campo, por lo que el técnico no encontró en ello un impedimento para sus funciones. Se distingue, en general, una tendencia a apoyar a los productores con mejor nivel económico.

El 100% de los productores encuestados opinaron que el servicio fue de calidad, mientras que el 86% expresaron que éste llegó oportunamente y fue satisfactorio.

La participación de los técnicos y productores solo se da en la operación del Programa, mientras que los proveedores no intervienen en ninguna fase.

Los PSP que participaron tienen experiencia y los conocimientos necesarios en el manejo de los programas de Desarrollo Rural, debido a la capacitación que han recibido con recurso del Programa.

Existe una diferencia entre los servicios prestados y los demandados por los productores, debido a la falta de participación de los diferentes actores del Programa en la Planeación.

Aún cuando se presenta una tendencia general de apoyar a determinados tipos de productores, se observaron muchas inconsistencias cuando se analizan los resultados de los indicadores.

El Programa estuvo dirigido a campesinos, ya que el 87% de los beneficiarios encuestados tenían tierra ejidal y el 68% reconocieron cambios con el uso del servicio, las principales actividades productivas de éstos fueron: en primer lugar los productores de granos seguidos por los de hortalizas y forrajes y la explotación de bovinos en ganadería.

En términos generales cada indicador ofreció las siguientes cifras: un 27% de los encuestados opinó que habían existido cambios en las técnicas, el 69% externó que hubo cambios en la producción debido a cambios en la técnica y sólo el 9% expresó que si hubo cambios en técnicas y cambios en la producción debidos al apoyo.

El indicador del desarrollo de capacidades técnicas o productivas expresa un 0.47, mientras que el del desarrollo de capacidades técnicas fue de 0.44; el de desarrollo global de capacidades técnicas, productivas de gestión fue sólo de 8.75% y el de desarrollo de alguna de las capacidades técnicas, productivas y de gestión fue del 100%.

La mitad de los encuestados opinaron que se constituyeron como grupo gracias al apoyo, mientras que el 90% de ellos expresaron que el grupo se consolidó gracias al mismo.

La organización de los productores con base en los resultados se infiere que se dió o se conformó el grupo para poder participar en el Programa y recibir sus beneficios.

No hay evidencia histórica de seguimiento institucional a las actividades realizadas por productores que participaron en los programas en años anteriores.

En algunos casos los proyectos fueron detonantes para atraer complementarias, vía crédito u otras fuentes, esto permitió que el proyecto realmente estuviera soportado tanto en lo técnico como en lo financiero.

Al analizar horizontalmente el parámetro de la asistencia técnica, en la mayoría de los indicadores la respuesta no fue del todo favorable para el trabajo de los técnicos.

Dentro de las fortalezas del Programa destacan:

- El que el Programa es un recurso complementario importante, en apoyo a los productores.
- El programa favorece la instrumentación de nuevas prácticas productivas.

- Permite producir la actividad en mejores condiciones.

Por su parte las debilidades más importantes del Programa son:

- Los recursos del programa son insuficientes para atender la demanda existente.
- Existió una deficiente difusión
- La presencia de los prestadores de servicios en las áreas de atención fue inoportuna.

6.2 Recomendaciones

Para los efectos del Programa y su entorno y con base en las conclusiones, se hacen la siguientes recomendaciones:

En el nivel de Planeación, sería conveniente que la normatividad del PESPRO y la de los demás programas de la Alianza para el Campo estuvieran más interrelacionadas, hasta llegar al nivel de la acreditación por parte del técnico en el otorgamiento de otros apoyos, con la intención de garantizar el buen funcionamiento del apoyo por el servicio de asistencia técnica.

Igualmente, dentro del marco federativo del Programa, se recomienda seguir fortaleciendo la coordinación entre los dos niveles de gobierno, ya que es lo elemental para la puesta en marcha del mismo, y garantizar el recurso económico demandado, y por consiguiente la viabilidad del mismo.

Dado que el Programa es nuevo en su normatividad y operativa, resultaría conveniente dar tiempo para que se adapte a las estructuras y necesidades del sector agropecuario del Estado y de esta manera también se pueda hacer una valoración con mayor objetividad.

Aún cuando la regla permitió atender a productores y zonas directos a la demanda, la selección de algunos productores no se realizó con apego a lo establecido, por lo cual se recomienda ceñirse a la norma, porque sólo de esa manera es como se pueden expresar avances significativos.

Dado que el Programa tuvo un menor presupuesto que el período anterior y considerando que las necesidades estatales son mayores que las disponibilidades, es recomendable explorar algunas alternativas como la deducción de impuestos de los costos de proyectos productivos agropecuarios, para canalizar inversión privada.

La vía de incluir el costo del servicio de asistencia técnica a cada apoyo o componente de los programas de la Alianza para el Campo, debe servir para aumentar los recursos de la inversión pública al Programa, además de garantizar la funcionalidad del apoyo.

Existe una alta complementariedad del Programa con los otros de la APC, se ratifica la necesidad de indexar los servicios profesionales a cada componente y programa de la APC. Los tiempos de contratación están en función de la normatividad, es recomendable que se considere la continuidad del técnico en el proyecto por el tiempo que sea necesario para la consolidación de la organización y las acciones que realizan.

Para la operación del Programa, se recomienda seguir fortaleciendo el marco normativo de la contratación de servicios profesionales privados, ya que es la manera de asegurar la presencia de la asistencia técnica en los procesos productivos agropecuarios.

El hecho de que exista la tendencia de proporcionar los servicios profesionales a productores con un mejor nivel económico, implica que se está dejando de lado a posibles beneficiarios marginados, para lo cual se recomienda una revisión de las zonas y productores atendidos. De ser necesario se deben redefinir los criterios de selección de beneficiarios.

Igualmente, sobre la base de lo concluido se debe dar continuidad y seguimiento a los técnicos, ya que hubo aceptación por parte de los beneficiarios, así también se recomienda que la aplicación del recurso sea lo más expedita posible, ya que un 14% de los encuestados opinaron que el servicio llegó tarde.

Estimular la participación de los PSP que demostraron eficiencia en el desarrollo de sus actividades, garantizando de esta forma el apoyo a los productores con asistencia técnica de calidad.

Se recomienda que en las evaluaciones internas periódicas que se realizan, se incluya la posición del técnico, productores y los mismos proveedores, ya que actualmente éstos no son considerados y cuentan con información necesaria para el buen funcionamiento y éxito del Programa.

Si bien es cierto que anteriormente se recomendó la continuidad de los técnicos del Programa, también se recomienda que se revise la metodología de trabajo de éstos, para solventar las diferencias entre los servicios que se otorgan y los demandados, así como también para que exista mayor aceptación a los cambios por parte de los productores al recibir el apoyo.

Considerando que la agricultura es la principal actividad productiva apoyada por el Programa y en particular a los productores de granos y dado que el Estado contribuye ampliamente a la oferta nacional de frijol, se recomienda que se siga apoyando a este tipo de productores por el potencial productivo que tienen y porque contribuyen a disminuir la dependencia alimentaria de México.

Para efectos de mejorar las cifras de los indicadores, se ratifica la propuesta de revisar la metodología de trabajo de los técnicos, con la intención de rediseñarla en función del

proyecto, ya que de manera general, existen algunos indicadores que se reportan bajos en los cambios por efecto de la asistencia técnica.

De acuerdo a lo observado en el indicador de la formación y fortalecimiento de organizaciones económicas, se recomienda seguir respetando la norma para apoyar a grupos organizados de productores, ya que la mayoría de ellos se consolidaron como grupos gracias al apoyo; con tal propósito se deben seguir difundiendo estas bondades.

Se deben considerar acciones o esquemas que permitan que los productores cuenten con asistencia técnica en organización y programas de capacitación en torno al proyecto que desarrollen.

Las instancias que participan en el Programa deben contar con mecanismos de supervisión de los grupos que participan, a efecto de garantizar la sostenibilidad de los proyectos.

Se propone que invariablemente la contratación de servicios profesionales en apoyo a los grupos de productores debe ser desde la realización de estudios hasta la puesta en marcha de los proyectos.

Bibliografía y fuentes de información

Calva Tellez José Luis y Colaboradores. La Cartera Vencida del Sector Agropecuario. Evolución-Causas-Soluciones. Agosto del 2002. www.chapingo.mx/ciestam/cartera.

Casco Flores Andrés. FAO. Gasto Público para el Desarrollo Rural en México,1999-2000. Santiago de Chile, Agosto de 2001. www.fao.org

FAO.¿ La Función del Estado?. Agosto de2002. www.fao.org

FAO-SAGARPA. Guía para la Elaboración de Informes Estatales de Evaluación de los programas Agrícola, Ganadero y Desarrollo Rural. APC. Ed.FAO-SAGARPA.Mayo 2002. www.fao.org

FAO-SAGARPA. Guía para el Diseño de la Muestra 2002. Ed. FAO-SAGARPA. Junio 2002www.fao.org

FAO-SAGARPA. Procedimiento para el Calculo de Indicadores de Evaluación y sus Análisis 2002. Ed. FAO-SAGARPA.Agosto 2002. www.fao.org

FAO-SAGARPA. Términos de Referencia de la Evaluación Estatal del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales 2001. www.fao.org

FIRA. Estudio de la Rentabilidad Agrícola, caso Frijol Durango. Agosto 2002. Ed. FIRA. www.fira.gob.mx/rentabilidad.

Gobierno del Estado de Durango. Informes de Gobierno 1999, 2000 y 2001. Ed. Gobierno del Estado de Durango.

Gobierno del Estado de Durango. Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango. Septiembre 1999.

INEGI. Anuario Estadístico del Estado de Durango. Edición 2001. Ed. INEGI-Gobierno del Estado de Durango. www.inegi.gob.mx

INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Ed INEGI. . www.inegi.gob.mx

SAGAR-APC-IICA-SINDER. Memorias del Simposio de la Red de Extensionismo y Asistencia Técnica Rural. Ed. Consultoría para la promoción de Desarrollo Sustentable y Regional, S.C. 2000. México, DF. 2000.

SAGARPA. Anexos Técnicos de los Programas de Desarrollo 2001. SAGARPA 2001 www.sagarpa.gob.mx

SAGARPA. Anuario Estadístico 2001-2002 Durango. Ed. SAGARPA Delegación Durango 2002.

SAGARPA. Evaluación del Programa de Capacitación y Extensión 2000. Ed. SAGARPA-Gobierno del Estado de Durango.

SAGARPA. Cierres físicos y financieros del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales 2001. Delegación Durango SAGARPA 2002.

SAGARPA. Coordinación General de Extensionismo y Desarrollo Tecnológico. Anexo de Glosario de Términos. Ed. SAGARPA. Abril 2001. www.sagarpa.gob.mx.

SAGARPA. Guía Normativa del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales 2001. Ed. SAGARPA 2001. www.sagarpa.gob.mx

SAGARPA. Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006. Ed. SAGARPA. www.sagarpa.gob.mx

SAGARPA. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001. Ed. SAGARPA 2001 www.sagarpa.gob.mx

Transferencia de Tecnología. El Crecimiento Económico y la Extensión Rural....sus Paradigmas. Junio del 2002, patrocipes.uson.mx/ranchojulio/transferencia.

Vocalía Ejecutiva de Extensionismo Rural. Informe Interno de la VEER 2001.