



Evaluación Alianza Contigo 2003



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

SAGARPA



Informe de Evaluación Nacional **Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS)**

MÉXICO

OCTUBRE, 2004



Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Nacional
**Sistema Nacional de
Información para el Desarrollo
Rural Sustentable
(SNIDRUS)**



C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo

Secretario

Act. Juan Manuel Galarza Mercado

Director General del Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y
Pesquera

Ing. Joel Ávila Aguilar

Coordinador General de Enlace y Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez

Director General de Planeación y Evaluación

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

Norman Bellino

Representante de FAO en México

Iván Cossío Cortez

Asesor Técnico Principal

Alfredo González Cambero

Director Técnico Nacional

Evaluador

Ernesto Lozano Martínez

Sistemas

Emilio Morales Torres

Soledad Rodríguez Partida

Administración

Ma. Eugenia Barajas Montoya

Robert Williams Carcamo Mallen

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo	1
Introducción.....	5
Capítulo 1 Características del Programa.....	11
1.1 El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable	11
1.2 SNIDRUS como Programa de Alianza Contigo 2003	12
1.2.1 <i>Objetivos específicos del programa SNIDRUS</i>	13
1.2.2 <i>Población objetivo del programa SNIDRUS y tipos de apoyo</i>	13
1.3 Evolución del Programa	14
Capítulo 2 Evaluación de procesos.....	17
2.1 Diseño	17
2.1.1 <i>Correspondencia entre necesidades del país y objetivos</i>	17
2.1.2 <i>Correspondencia entre objetivos e instrumentos</i>	18
2.1.3 <i>Población objetivo</i>	19
2.1.4 <i>Discusión adicional sobre el diseño del Programa</i>	20
2.2 Planeación	22
2.2.1 <i>Planeación estratégica</i>	22
2.2.2 <i>Planeación operativa</i>	24
2.3 Operación.....	30
2.3.1 <i>Desempeño del Programa en 2003</i>	30
2.3.2 <i>Amenazas a la estructura de servicio</i>	34
2.3.3 <i>La oferta de información</i>	35
2.4 Arreglo institucional.....	35
2.5 Seguimiento y evaluación	37
Capítulo 3 Evaluación de resultados e impactos	45
3.1 Desarrollo, interconexión, capacidad y nivel de utilización de la infraestructura física para ofertar información	45
3.2 Consolidación de las Unidades de Información (UI) de los DDR y de las OEIDRUS para ofertar información valiosa para el desarrollo rural sustentable	47
3.3 Consolidación de los Comités Nacional y Estatales de Información Estadística y Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable (CTEIGDRUS, CEIEGDRUS) como instancias de concurrencia para la provisión de información para la toma de decisiones	49
3.4 Generación y obtención de información prioritaria estatal y nacional para la toma de decisiones	50
3.5 Efectos de la capacitación, seguimiento y supervisión del desempeño en el desarrollo del SNIDRUS	51
Capítulo 4 Conclusiones y Recomendaciones	53

Índice de cuadros

Cuadro 1. Clasificación de información contenida en el SNIDRUS por el uso que le dan los usuarios de la misma (orden alfabético).....	27
Cuadro 2. Grupos de usuarios de información del SNIDRUS	28
Cuadro 3. Matriz que destaca el contenido de la información del SNIDRUS externado como importante por grupos de usuarios.....	28
Cuadro 4. Presupuesto de inversión en programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 ordenado por estructura de participación.....	31
Cuadro 5. Presupuesto de inversión en programa SNIDRUS DE Alianza Contigo 2003 ordenado por monto de inversión	32
Cuadro 6. Cantidad de equipo adquirido en el año 2003 y total de equipo en operación ..	33
Cuadro 7. Participación de las inversiones en el año 2003 y desglose del componente equipamiento	34
Cuadro 8. Cumplimiento de normatividad respecto a los programas anuales de trabajo (PAT).....	38
Cuadro 9. Operación y trabajos del CEIEGDRUS en los estados	39
Cuadro 10. Avance en la consolidación de los CEIEGDRUS en los estados	40
Cuadro 11. Número de estados en los que participa cada dependencia	41

Índice de figuras

Figura 1. Intereses de información de mercados en PYMES de Costa Rica	30
Figura 2. Distribución mensual del número de consultas de información documentadas ..	42
Figura 3. Estructura de solicitudes de información por tipo de solicitante	42

Índice de anexos

Anexo 1.....	61
--------------	----

Siglas

CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CEIEGDRUS	Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable
CEIEGSA	Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Sector Agroalimentario y Pesquero
CTEIGDRUS	Comité Técnico de Estadística e Información Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAE	Fideicomiso de Distribución de Fondos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
LDR	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
OEIDRUS	Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
PBI	Paquete Básico de Información
PEN	Programa de Ejecución Nacional
PROMOAGRO	Programa de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones de Productos Agroalimentarios y Pesqueros Mexicanos
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEIDRUS	Sistema Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
SIACAP	Sistema Agrícola de Captura
SIAP	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera
SNIDRUS	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
SIPCAP	Sistema Pecuario de Captura
SNIA	Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera
SNIDRUS	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
UBI	Unidad Básica de Información

Resumen Ejecutivo

La Alianza Contigo es uno de los principales instrumentos de la política agropecuaria y promoción del desarrollo rural de México y sus objetivos y estrategias han evolucionado al paso del tiempo. En la actualidad la Alianza Contigo 2003 busca impactar incrementando la producción y productividad, el ingreso de los productores, la capitalización de sus unidades productivas, la innovación tecnológica y las capacidades de los productores, así como la diversificación del empleo.

El programa “Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS)” aparece como parte de las estrategias de Alianza Contigo 2003, con el objetivo de apoyar el establecimiento y desarrollo del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, el cual surge como mandato de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) publicada en diario oficial en el año 2001.

Las Reglas de Operación de la Alianza establecen el ejercicio de recursos de manera federalizada y, para favorecer un desarrollo armónico, agregan un componente de ejecución nacional. Todo ello para que en todos los estados del país opere un Sistema Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SEIDRUS) de forma que la suma de todos ellos conforme el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

La población objetivo del Programa se conforma por los productores y grupos de productores en los estados, más no como beneficiarios directos del apoyo sino como beneficiarios de la información. Esto hace al SNIDRUS un programa especial dentro de Alianza Contigo 2003, ya que los apoyos no van dirigidos de manera directa a los productores, sino que estos se benefician de manera indirecta a través de los servicios de información para la toma de decisiones que genera el Sistema.

El Programa opera con cinco componentes de apoyo: equipamiento, estudios, capacitación, difusión y supervisión. El Programa invirtió poco más de 107 millones de pesos en el año 2003 en conjunto de fondos federales y fondos estatales. Este monto de inversión ha mostrado un patrón de crecimiento real importante desde el año 2000, cuando se invirtieron poco más de treinta y dos millones de pesos a precios del 2003.

La variabilidad de montos de inversión es muy alta, así como la proporción de aportaciones estatales respecto a la federal y la proporción de la inversión destinada por componente de apoyo. Esta variabilidad, junto con la heterogeneidad en el desarrollo y en la situación de cada región, impone asimetrías en el progreso logrado en los diferentes estados por lo que se designa como responsabilidad del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) el hacer que exista armonía al nivel nacional. Para dar un adecuado seguimiento al progreso equilibrado al nivel nacional, el SIAP lleva un seguimiento continuo de lo que sucede en todos los estados, además de operar junto con el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), un sistema de evaluación del progreso en cada uno de los estados, en el que se califica y publica el desempeño en función de un conjunto de indicadores de progreso. Como tercer mecanismo se encuentra la evaluación externa, la cual corresponde al presente documento.

El sistema de trabajo anual impone límites y restricciones al progreso del Programa, debido a que todo trabajo espera la publicación de las Reglas de Operación y a partir de entonces, se desencadenan los procesos de trabajo del Programa, muchos de ellos de naturaleza secuencial.

Una de las líneas de trabajo que tiene el SNIDRUS es la promoción y oferta de información, para lo que se establecieron metas, siendo una de las tareas específicas en la instalación de una Unidad Básica de Información (UBI) en cada Distrito de Desarrollo Rural del País (DDR). Se han instalado UBIs en 130 de los 192 DDR en el país y aunque la tarea es importante y no está completa, ya se cuenta con una capacidad de producción de información, aunque esta no está siendo adecuadamente utilizada. Para ello se requiere dar inicio a lo que este documento recomienda como segunda etapa, la cual se enfoca directamente a atender usuarios de información y a despertar la demanda potencial entre todos los usuarios que requieren pero que no usan la información por desconocimiento de su existencia o por cultura de toma de decisiones.

La red de sistemas computacionales propios brinda capacidad de proceso pero impone la necesidad de afrontar el costo de mantenimiento de sus capacidades y el costo de obsolescencia. Esto representa un compromiso preestablecido de los recursos futuros que presenta una seria amenaza de carencia de flexibilidad en su utilización. Debido a ello se recomienda en esta segunda etapa que el Programa amplíe su estrategia de promover la oferta de información a través de la habilitación de otros canales de entrega de información y la instrumentación de UBIs alternas.

El Programa ha tenido que iniciar desde niveles de desarrollo muy pequeños en cuanto a capacidad de manejo de información en la red de servicios públicos en áreas rurales. Aún operan sistemas de proceso de información en lápiz y papel en muchas de las dependencias del sector, sin embargo, gracias al impacto del Programa, se ha progresado mucho en el desarrollo del capital físico y en el desarrollo del capital humano para el procesado de la información. No obstante, aún se afrontan retos que ameritan resolverse. Estos retos se encuentran plasmados en las conclusiones y recomendaciones siguientes:

1. Domina en los objetivos específicos del Programa un enfoque hacia dentro, lo cual fue importante para construir la primera etapa, pero el desarrollo logrado permite iniciar una segunda etapa que requiere el replanteamiento de los objetivos específicos, tal que sean la guía y privilegien la atención a usuarios actuales y potenciales y fomenten que los servicios de información brinden un mejor balance entre la integración interna y la externa.
2. En esta segunda etapa, se parte de que los servicios actuales no tienen el potencial para integrarse con los usuarios de una manera rápida y masiva, despertando la demanda potencial de información. Tampoco es conveniente restringir a que todo deba ser realizado con recursos propios, por lo que se recomienda habilitar el rol de gestor como un nuevo rol de los servicios de información que brinde una interfase entre los servicios de información y los usuarios de la misma.
3. La evaluación concluye también que se aprovecha muy poco el potencial de toda la red de servicios rurales de las diversas instituciones y dependencias, por lo que se recomienda orientar los servicios de información para apoyar en su gestión a la gente de campo de dichas instituciones y dependencias, brindándoles información que apoye su trabajo y beneficie a sus clientes, apoyo que mejorará el servicio que prestan. Se recomienda ofrecerles capacitación tal que conozcan el potencial de

información y de los sistemas establecidos y, mediante un proyecto formal, desarrollen un paquete de información que consideren valiosa para mejorar su trabajo en las zonas rurales y que sea alimentado por la UBI que le sea más conveniente.

4. La evaluación identifica una vulnerabilidad del valor del capital humano generada por el esquema contractual del personal en los servicios de información, vulnerabilidad que amenaza restar valor al capital humano y que la falta de atención puede interpretarse como una subestimación del valor por parte de las autoridades estatales, vulnerabilidad que se recomienda sea atendida y resuelta de manera definitiva.
5. Se identifica también un problema de personalización de los esfuerzos en los estados, por lo que se recomienda que se motive la institucionalización de los planes en el seno de los comités estatales.
6. Se detectó también en la presente evaluación la presencia de una demanda potencial de información muy grande por parte de productores y agentes económicos, pero esa demanda está inactiva. Para estimularla, se recomienda elaborar fichas informativas de soporte a las decisiones de grupos de productores en el área de Inteligencia Comercial y el área de Escenarios de Negocios como punto de entrada en la estimulación de dicha demanda potencial.
7. Esta evaluación observó progreso en el tema conflictivo de liberar un dato oficial y favorecer que las diversas dependencias lo adopten como dato confiable; sin embargo, esta evaluación hace notar que el costo de generar ese dato es alto. Se recomienda que se decida qué institución será la única responsable de generar ese dato y se evite la duplicidad en los costos de generación del dato y los costos de transacción para llegar a un consenso sobre las diferentes versiones del mismo.
8. Esta evaluación encontró que el abanico de temas de información actualmente ofrecido no satisface adecuadamente las demandas de información de los productores al enfocarse principalmente en información estadística de producción y mercados. Se recomienda enriquecer el contenido de la información agregando al portafolio ofrecido la información relevante para el ejercicio local de los programas, así como toda información tecnológica que se encuentre ya fácilmente accesible.
9. Esta evaluación observó que en el año 2003 hubo intentos en varios estados por impulsar la difusión de información a través de kioscos autogestionados y concluye que debido a las características actuales de los usuarios y a limitaciones técnicas, no es una buena alternativa para ofertar información en este momento. Se recomienda seguir explorando y valuando alternativas de canales de entrega de la información y aprovechar los kioscos en usos valiosos como instrumento de promoción o de aplicación automática de encuestas.
10. Se identifica una amenaza potencial de deterioro del potencial del capital físico generado por la tasa de obsolescencia de los equipos de cómputo y comunicaciones, para lo que se recomienda emprender en la segunda etapa acuerdos de cooperación en donde se aproveche la infraestructura existente en diversas dependencias, instituciones y organizaciones; formalizando la colaboración tal que el Programa brinde capacitación y datos, instrumentando y

acreditando UBIs alternas en equipo y recursos de operación que no requieran ser pagados por el Programa.

11. Se observa que la operación de los comités estatales no está consolidada, por lo que la inasistencia a las reuniones del comité estatal puede ser una amenaza para su progreso, para lo que se recomienda que se relaje la norma en cuanto al número de reuniones y se motive una participación constructiva y motivada, aún con menor número de reuniones por año.
12. Se ha brindado capacitación y ésta ha tenido alto impacto, sin embargo se estima que ésta es insuficiente y desarticulada. Se recomienda mejorar el balance. Sobre todo, capacitar en el desarrollo de habilidades comerciales del personal, tal que permitan mejorar la integración de los servicios de información entendiendo, conociendo y atendiendo a los clientes o usuarios de la misma.

Introducción

La Alianza Contigo

Los programas de Alianza Contigo forman parte de la estrategia del Gobierno Federal para la promoción del desarrollo en el sector rural ante un rezago crónico de desarrollo, ante nuevos retos afrontados en el proceso de globalización y como estrategia de mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Es así como los programas de Alianza Contigo 2003 tienen su aplicación en cuatro grandes áreas de atención estratégica: a) reconversión productiva; b) integración de cadenas agroalimentarias y de pesca; c) atención a grupos y regiones prioritarias; y d) atención a factores críticos.

Los instrumentos para la ejecución de los programas de Alianza Contigo 2003 se circunscriben en siete rubros: a) Fomento a la Inversión Rural y Pesquera, b) Desarrollo de Capacidades, c) Desarrollo de la Organización Rural y Pesquera, d) Acceso al Financiamiento, e) Generación de Información y Tecnologías para el Incremento de la Productividad, f) Mejoramiento de la Sanidad Agroalimentaria, y g) Fortalecimiento de los Mercados. La información representa un elemento indispensable para todos y cada uno de los siete rubros anteriores por lo que el programa SNIDRUS es estratégico dentro de Alianza Contigo 2003.

Por otra parte, la LDR establece la obligación del Gobierno Federal de instrumentar el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable en coordinación con cada Gobierno Estatal. De esa manera se asigna a la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable del Gobierno Federal la responsabilidad de implementar el SNIDRUS. Esta Comisión autorizó los Lineamientos Generales de Operación del SNIDRUS, aprobando que se instrumente en el seno del Comité Técnico de Estadística e Información Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable (CTEIGDRUS) como comité nacional, la definición del marco normativo y su implementación a nivel nacional. Bajo este marco, se constituyó en cada Estado un Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable (CEIEGDRUS), integrado por un representante del Gobierno Estatal quien lo preside, por un Secretario Técnico de Normas designado por el INEGI, un Coordinador Ejecutivo designado por la Delegación Estatal de la SAGARPA, y como vocales los representantes de las dependencias e instituciones que inciden en el Sector Rural, así como representantes de instituciones de Educación Superior.

Dentro de este contexto, enmarcado en el área de atención estratégica de Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca, el programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 busca apoyar el establecimiento e implementación del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, mediante el otorgamiento de apoyos para la realización de acciones de estadística agropecuaria, de recursos naturales, tecnología, servicios técnicos, industrial y de servicios del sector, con el fin de proveer información oportuna a los productores y agentes económicos que participan en los procesos de producción, que apoyen la toma de sus decisiones y contribuyan a la integración de cadenas agroalimentarias y de pesca.

La evaluación de la Alianza Contigo

El objetivo general de la evaluación de Alianza Contigo 2003 es el de identificar oportunidades de mejora y proponer cambios en el diseño y operación de la Alianza que permitan incrementar su eficacia y eficiencia operativa de manera sistemática así como sus impactos. Por lo tanto, el propósito de la presente evaluación consiste en **la identificación de las oportunidades de mejora del programa SNIDRUS de la Alianza** para el más rápido establecimiento y consolidación de un Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable que se posicione como una infraestructura suave en el país y genere riqueza social a través de la mejora en la toma de decisiones. Esta evaluación se realiza en el contexto establecido por las Reglas de Operación de Alianza Contigo 2003.

Enfoque de la evaluación

La evaluación combinó métodos cualitativos con cuantitativos, permitiendo con ello ver el Programa desde un enfoque general para la comprensión y análisis de procesos que se encuentran en formación para el apoyo al desarrollo del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable en etapas tempranas, procesos que en su condición actual influyen de manera importante el estado futuro y los resultados e impactos del Programa. De esta forma, la integración de información cualitativa y cuantitativa permitió tener un análisis más completo del contexto en el que opera y se producen los resultados del Programa.

Ámbitos de evaluación

Los temas de evaluación se enmarcan en dos grandes ámbitos de evaluación del programa SNIDRUS: procesos, y resultados e impactos. El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable es un proyecto de largo plazo que se encuentra todavía en estado temprano de su desarrollo por lo que los esfuerzos anuales para su construcción pueden mostrar mucho mayor peso en la parte de procesos que en la parte de resultados e impactos, sin embargo, ambos quedan contemplados en el presente trabajo.

Procesos

En el ámbito de procesos, la evaluación se centra en los temas identificados como críticos dentro de los rubros del diseño, la planeación, la operación, el arreglo institucional y los sistemas de seguimiento y evaluación del Programa.

En lo que a diseño se refiere, se evalúa la correspondencia entre las necesidades del país en cuanto a información como bien público que soporte la toma de decisiones y promueva el desarrollo rural sustentable, se evalúan los objetivos e instrumentos del Programa (naturaleza y dimensión), así como los plazos establecidos para lograrlos.

Concerniente a la planeación, se verifica la existencia de un plan efectivo y eficiente en que el programa SNIDRUS de Alianza apoye la construcción del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Se evalúan los esfuerzos para la instalación y consolidación de las Unidades Básicas de Información (UBI) en los Distritos de Desarrollo Rural (DDR), así como para el establecimiento y puesta en operación de las Oficinas Estatales de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (OEIDRUS). En donde se conocen dichos planes, se evalúan los mismos así como la correspondencia entre el avance logrado y las metas propuestas.

En cuanto a la operación del Programa, se evalúa el ejercicio y los procesos del Programa en el año 2003. Se brinda especial atención a revisar la orientación al mercado del servicio público de información para el desarrollo rural, considerando para ello como clientes a diversos usuarios de información, como son los funcionarios de los gobiernos estatales y federal en su papel de tomadores de decisiones en materia de política sectorial, los productores en su papel de agentes económicos en la producción, procesamiento y comercialización agroalimentaria y pesquera, y los académicos y despachos de servicios de asesoría para hacer estudios y diseñar e instrumentar planes y proyectos. Se evalúa además el efecto multiplicador de las inversiones de Alianza Contigo 2003 en la concurrencia de fondos estatales para obtener una escala de operación acorde a las necesidades estatales.

Respecto arreglo institucional se revisan las instituciones y dependencias con ingerencia en el sector rural, se discuten los procesos actuales de interacción y se emiten recomendaciones al respecto.

En cuanto al seguimiento y evaluación, se presentan los tres métodos instrumentados para el seguimiento y la evaluación así como una valoración del uso de las mismas, tanto en la gestión como en la toma de decisiones, para incorporar los resultados de éstas en el mejoramiento de los procesos y resultados del Programa.

Resultados e impactos

Dentro del contexto de los apoyos otorgados por Alianza Contigo 2003 para coadyuvar al logro de los objetivos del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, el ámbito de resultados e impactos comprendió los siguientes temas de evaluación:

- a) Capacidad y nivel de utilización de la infraestructura física para operar los sistemas, así como para ofertar información.
- b) Instalación y puesta en operación de las UBIs de los DDR así como avances en la conformación de una infraestructura de acceso y oferta de la información.
- c) Concertación Federación-Estados para el establecimiento formal de las OEIDRUS, avances en la conformación de la infraestructura física y humana para su puesta en marcha, así como su incorporación en el manejo de la información agroalimentaria y pesquera estatal y su participación en la implementación del SNIDRUS en la entidad federativa.
- d) Consolidación de los Comités Nacional y Estatales de Información Estadística y Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable (CTEIGDRUS, CEIEGDRUS) como instancias de concurrencia y coordinación para la implementación del SNIDRUS que provea de información para la toma de decisiones.
- e) Desarrollo e interconexión de la infraestructura de cómputo y telecomunicaciones de las unidades responsables de operar el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.
- f) Generación y obtención de información prioritaria estatal y nacional para la toma de decisiones.
- g) Efectos de la capacitación, seguimiento y supervisión del desempeño en el desarrollo del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

- h) Avance en la integración del paquete básico de información y, en su caso, difusión y acceso público a dicho paquete.
- i) Valor de la información, histórica y de pronóstico, ofertada para la toma de decisiones de producción y de política sectorial.

Metodología de evaluación

Para realizar la evaluación nacional del Programa se realizó trabajo de campo en seis estados considerados como muestra del trabajo de campo. La muestra comprendió los estados de Chiapas, Hidalgo, México, Querétaro, Tabasco y Tamaulipas. Cada estado constituyó una observación y con ese trabajo se infirió el resultado nacional.

Para la obtención de la información cualitativa en cada uno de los estados estudiados, se llevaron a cabo entrevistas a profundidad semi-estructuradas con funcionarios locales (estatales, federales y distritales) así como también se realizó trabajo con grupos focales de productores.

Para la evaluación de la correspondencia entre las necesidades del país y los objetivos e instrumentos del Programa, se elaboró un modelo genérico de referencia sobre las necesidades de información de los clientes.

Para evaluar los retos presupuestales en la construcción de la capacidad física de la infraestructura del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, se desarrolló un modelo de acumulación de capital físico neto que separa la inversión en mantenimiento de capacidad (obsolescencia y/o sustitución de equipo), de la de inversión en crecimiento (equipo adicional). El modelo sirve además para proyectar nuevas necesidades de inversión. El modelo separa la inversión en mantenimiento de la red propia, de la inversión en crecimiento. También considera una tasa de obsolescencia del equipo y permite la posibilidad de que la información opere a través de redes no propias. Este modelo se realizó en una hoja electrónica de cálculo y considera periodos anuales y usa tanto parámetros fijos como variables, tal que el modelo se procesa con simulación de Montecarlo (con ayuda del software comercial CrystalBall ®).

La técnica de Montecarlo se usó para realizar simulaciones repetidas de un modelo estocástico a la red de activos físicos adquiridos por el Programa SNIDRUS, buscando con ello inferir las propiedades de dicha red o sistema. Particularmente se buscó indagar la posibilidad y condiciones en que los criterios de asignación presupuestal limiten la capacidad de los activos físicos adquiridos con los fondos del Programa.

La estimación cualitativa de la orientación al mercado del sistema de información se buscó realizar en tres dimensiones que miden los esfuerzos de la OEIDRUS en la identificación de las necesidades de información de los productores y las acciones implementadas para darles respuesta:

- a) Los esfuerzos de las OEIDRUS para asumir su responsabilidad del manejo de la información agroalimentaria y pesquera relevante para el soporte a decisiones con impacto en el desarrollo rural, así como de inteligencia comercial, para identificar las necesidades presentes y futuras de información oportuna de los productores, agentes económicos y funcionarios de su región de influencia.
- b) Los sistemas internos mediante los cuales las OEIDRUS logran traducir las necesidades de información de los productores, agentes económicos y funcionarios y comunicarlas a las instituciones que tienen los datos y conforman los comités estatales de información (CEIEGDRUS) así como al INEGI y al SIAP.

- c) La capacidad de respuesta del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable orquestada por la propia OEIDRUS para atender de manera oportuna dichas necesidades de información de los productores, agentes económicos y funcionarios en su región de influencia. Los resultados de esta evaluación permiten emitir recomendaciones para que el Programa mejore la integración externa de los servicios de información.

Contenido del informe

Este documento presenta el informe de evaluación nacional del Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable de la Alianza Contigo que operó en 2003, y fue elaborado por FAO en cumplimiento de los compromisos asumidos con SAGARPA.

El informe consta de cuatro capítulos de contenido después de esta Introducción. En el Capítulo 1 se presentan las características del Programa evaluado, su evolución, sus objetivos, la población atendida y los apoyos otorgados. Los resultados de la evaluación de procesos y de impactos se presentan en los Capítulos 2 y 3, respectivamente. Finalmente, en el Capítulo 4 se plantean las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

Capítulo 1

Características del Programa

1.1 El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDR) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre del 2001 instruye a la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable para que coordine las acciones y programas de las dependencias y entidades relacionadas con el desarrollo rural sustentable y, particularmente, establece la obligación del gobierno federal para que en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, instrumente el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable¹. La LDR también establece la formación de Consejos para el Desarrollo Rural, a nivel nacional, estatal, DDR, y municipal.

Como herramienta del gobierno federal para apoyar la implementación el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, se incluye el programa SNIDRUS dentro de Alianza Contigo. La coordinación de las instituciones o dependencias involucradas en la implementación del SNIDRUS se lleva a cabo en los CEIEGDRUS.

El CEIEGDRUS tiene las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- Promover y coordinar la implantación y desarrollo del SNIDRUS al nivel estatal, considerando componentes económicos, de estadística agropecuaria, de recursos naturales, tecnología, servicios técnicos, industrial y de servicio del sector; con objeto de proveer de información oportuna al nivel nacional, estatal, de distrito de desarrollo rural y municipal, a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios, industriales y de servicios, para fortalecer su autonomía en la toma de decisiones.
- Definir criterios y mecanismos de coordinación interinstitucional para establecer y/o consolidar el Sistema Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable e instrumentar su operación desde el nivel Municipal, Regional y de Distrito de Desarrollo Rural, dentro del SNIDRUS, así como para modernizar la infraestructura de cómputo y telecomunicaciones en todos los niveles que intervienen en este proceso, de conformidad con los estándares establecidos por el SIAP.
- Promover el establecimiento y operación de las Oficinas Estatales de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (OEIDRUS), de las Unidades de Información en los DDR's, así como consensar y concertar con las dependencias y entidades que conforman el Comité, la integración de un paquete básico de información que

¹ Abreviado SNIDRUS en la propia LDR, aunque en este documento no se abrevia para diferenciarlo del programa de Alianza con el mismo nombre.

se pondrá a disposición de los productores y demás agentes del sector rural que les permita fortalecer su autonomía en la toma de decisiones.

- Integrar el Plan Anual de Trabajo para la ejecución de las acciones pactadas en los Anexos Técnicos del Programa, por parte del Gobierno del Estado, Delegación de la SAGARPA y SIAP, considerando la opinión de la representación estatal del INEGI, y las dependencias y entidades integrantes del CEIEGDRUS, así como los planteamientos de las organizaciones económicas de productores representadas; dar seguimiento y llevar el control de las acciones programadas.

El CEIEGDRUS supervisa la operación de la Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (OEIDRUS), la cual es la oficina del gobierno estatal encargada del manejo del SEIDRUS.

Atendiendo a las necesidades de inversión para manejar los SEIDRUS y equipar a las OEIDRUS, el programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 aporta recursos del Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos (FOFAE). Alianza Contigo 2003 dedica entonces el programa SNIDRUS como apoyo al establecimiento y desarrollo del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, mandato de la LDR.

1.2 SNIDRUS como Programa de Alianza Contigo 2003

El Programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 se enfoca entonces a apoyar el establecimiento e implementación del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, con la participación de las entidades federativas e INEGI, mediante el otorgamiento de apoyos para la realización de acciones de estadística agropecuaria, de recursos naturales, tecnología, servicios técnicos, industrial y de servicios del sector, con el fin de proveer información oportuna a los productores y agentes económicos que participan en los procesos de producción, que apoyen la toma de sus decisiones y contribuyan a la integración de cadenas agroalimentarias y de pesca.

Para lograr lo anterior, la SAGARPA, a través del SIAP, como responsable de coordinar la implementación del SNIDRUS, sustenta su actuación en los siguientes objetivos:

- a) Normar, estandarizar e integrar el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS) en coordinación con el INEGI y dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, en el marco del proceso de federalismo.
- b) Apoyar a las entidades federativas en el establecimiento y desarrollo de los Sistemas Estatales de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.
- c) Mejorar la calidad de los servicios que ofrece el SIAP con la implantación y desarrollo del modelo de Innovación y Calidad del Gobierno Federal.

En este sentido, el Programa SNIDRUS de la Alianza Contigo está orientado a apoyar el cumplimiento de dichos objetivos, para lo cual a su vez tiene como objetivos específicos, los presentados a continuación.

1.2.1 Objetivos específicos del programa SNIDRUS

- a) Apoyar el establecimiento, consolidación y operación de Unidades de Información (UBI) en los Distritos de Desarrollo Rural (DDR).
- b) Apoyar la integración y operación adecuada de los Comités Nacional y Estatales de Información Estadística y Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable.
- c) Apoyar el desarrollo e interconexión de la infraestructura de cómputo y telecomunicaciones de las Unidades responsables de operar el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.
- d) Apoyar la generación y obtención de información definida como prioritaria tanto a nivel Nacional como Estatal.
- e) Apoyar los procesos de capacitación, seguimiento y supervisión del desempeño y operación de los mecanismos, instancias, instrumentos y proyectos implementados en las entidades federativas para el desarrollo del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

1.2.2 Población objetivo del programa SNIDRUS y tipos de apoyo

Las Reglas de Operación definen que la población objetivo del Programa son los productores y grupos de productores del sector que realizan actividades agropecuarias y de pesca, gobiernos estatales, delegaciones de la SAGARPA en las entidades federativas y del Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), Distritos de Desarrollo Rural, así como participantes de otras dependencias e instituciones públicas y privadas que integran el Comité Técnico de Estadística e Información Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable (CTEIGDRUS) y los Comités Estatales de Información Estadística y Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable (CEIEGDRUS), que en coinversión desarrollen proyectos en la materia.

El programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 tiene cinco componentes de tipos de apoyo (adicionales al gasto de operación y de evaluación): equipamiento, estudios, capacitación, difusión, y supervisión (este último en modalidad de ejecución nacional). Cada estado, mediante su CEIEGDRUS y su Comité Técnico del FOFAE, define el balance de inversión en cada uno de los componentes, limitándose por el hecho que la máxima inversión federal es hasta un 50% de la inversión total. El componente equipamiento ha acaparado la mayoría de los recursos y de esta forma, el Programa ha sido determinante y contribuye para la adquisición y/o arrendamiento, instalación y operación de equipos para la integración de los SEIDRUS y el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable; para el diseño y levantamiento de encuestas en la materia, estudios de costos de producción, precios pagados, rendimientos y la elaboración de directorios y padrones de productores; para la impartición de cursos y talleres sobre el manejo de la normatividad de los sistemas de captura y el uso de instrumentos de medición e indicadores de información; y para la edición y distribución de la información económica y productiva para el desarrollo sustentable.

A diferencia de otros programas de la Alianza, éste se enfoca a apoyar la implementación del SNIDRUS en las entidades federativas y toda la sociedad es beneficiaria indirecta del Programa. Se pueden identificar como beneficiarios directos a los productores, las autoridades, los académicos y demás usuarios de la información y estadística sobre

temas de desarrollo rural sustentable. Indirectamente y en el largo plazo, el Programa generará externalidades positivas para todo el país, ya que promueve el desarrollo rural a través de la mejora en las decisiones, motiva eficiencias, economiza en transacciones y estimula los mercados para productos y servicios de zonas urbanas en el país.

1.3 Evolución del Programa

Antes de incluirse en Alianza Contigo, el gobierno federal promovió el desarrollo de servicios de información pactando con los estados apoyos para el desarrollo de sistemas de información de 1996 a 1998. No fue sino hasta 1999, cuando los apoyos otorgados se incluyeron dentro de la Alianza, documentándose los acuerdos a través de los contratos entre estados y la Federación, conocidos como Anexos Técnicos.

En 1999 se reconoció la relevancia estratégica de la información para el desarrollo agropecuario en las Reglas de Alianza Contigo y éstas reconocieron su valor en la mejora de la toma de decisiones de inversión, de asociación y de comercialización, decisiones de los productores del sector agropecuario y de otros agentes. En ese año se hablaba de Sistemas de Información Agropecuaria (SIA) al nivel estatal que garantizaran contar con información de calidad al nivel nacional. Los componentes de apoyo estaban pensados para el impulso y desarrollo de sistemas geográficos y para el manejo de información georeferenciada, además de encuestas especiales y la capacitación en el manejo de información georeferenciada.

Por otro lado en ese mismo año, las necesidades urgentes dictadas por los problemas del campo en algunos estados motivaron el uso de parte de los recursos del Programa de Información a otros programas, como por ejemplo para el de comercialización de granos (que como ejemplo, en Sonora se canalizó parte del recurso al programa de comercialización de trigo).

En el año 2000 se reconoció el rol de la información para dar sustento a la formulación de programas de fomento agropecuario. El Programa continuó llamándose SIA y los esfuerzos siguieron siendo al nivel estatal con tres componentes básicos: equipamiento, estudios y capacitación.

La nueva Ley de Desarrollo Rural (LDR) publicada en 2001 impone cambios relevantes en importancia y enfoque. En el 2001, la Alianza contempló el programa Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP). Dicho Programa tuvo como objetivos apoyar el desarrollo de la información estadística y geográfica agroalimentaria y pesquera al nivel estatal, y el establecimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información Agroalimentaria y Pesquera (SNIA).

En el 2001, los apoyos para el desarrollo de sistemas de información podían ser solicitados por las unidades responsables de los Sistemas de Información Agroalimentaria y Pesquera, los organismos y entidades responsables del desarrollo y ejecución de los proyectos y programas autorizados por cada Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Sector Agroalimentario (CEIEGSA), así como por los productores que solicitaran la realización de trabajos específicos en la materia.

Los propósitos del Programa ese año se enfocaron a desarrollar y fortalecer la capacidad en los estados para atender las necesidades de generación, proceso y difusión de la información estadística y geográfica vinculada con el sector agropecuario y pesquero.

Para lograr sus objetivos, el Programa canalizó sus apoyos a través de los mismos tres componentes: el equipamiento, la realización de estudios y la capacitación.

En el 2002, el Programa se orientó a apoyar el establecimiento y consolidación de unidades de información (UBI) en los distritos de desarrollo rural (DDR), apoyar la integración de la información y estadísticas agroalimentarias y pesqueras, así como las relacionadas al desarrollo rural sustentable; y apoyar el fortalecimiento de los Comités Estatales de Información Estadística y Geográfica en la materia.

La agenda de trabajo mostró avances notables. Ya para el 2003 se agrega el enfoque de apoyar a la infraestructura de cómputo y telecomunicaciones, armonizar el progreso entre los diferentes estados del país, así como fortalecer el capital humano involucrado en el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. En el 2003 la inversión del Programa ascendió a 107 millones de pesos.

Capítulo 2

Evaluación de procesos

Este capítulo tiene el objetivo de analizar los procesos en el programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003. Este análisis se presenta en cinco aspectos: el diseño, la planeación, la operación, el arreglo institucional, y los sistemas para el seguimiento y evaluación del mismo.

2.1 Diseño

2.1.1 Correspondencia entre necesidades del país y objetivos

El programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 se orienta a colaborar en la construcción del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Este sistema es un bien público que forma parte de la infraestructura suave que el país requiere y se justifica en tanto mejore la asignación de recursos y la productividad, tanto en el sector privado como en el sector público. El gran objetivo del Programa de orientarse a colaborar en la construcción del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable está bien alineado a las necesidades del país.

Además del objetivo general, el Programa establece objetivos específicos que tienen como propósito establecer una infraestructura física y humana; consolidar los mecanismos de concurrencia y coordinación a través de los cuales se emprenderán los proyectos y acciones que desarrollarán el SNIDRUS.

El primer objetivo específico establece la construcción de una UBI en todos y cada uno de los 192 DDR en el país. En el cumplimiento de este objetivo se ha avanzado considerablemente al establecer, en 130 DDR, UBIs habilitadas como ventanillas de acceso y difusión de la información. En este sentido, se cumple con el mandato de la Ley de crear un área de acceso para la difusión de la información disponible y ésta se realiza por medios electrónicos. Sin embargo, la entrega de información no necesariamente tiene que ser a través de UBIs propias.

Se recomienda concluir con la instalación total de las UBIs y equipar una infraestructura básica de acceso a la información para cumplir con el mandato de Ley, pero también se recomienda avanzar a una segunda etapa consistente en establecer alianzas e interfases para la difusión de la información. Para esta segunda etapa se requiere convertir la mentalidad que se ha creado en la mayoría de los operadores referente a la entrega de información por canales propios y en medios electrónicos. Se requiere entonces, motivar el desarrollo de una mentalidad más abierta respecto a canales de entrega de información entre los prestadores de servicios de información en los estados.

Aunque el personal de las UBIs por norma se dedica a operar los sistemas de información básica y además a atender la demanda de información de los productores que acudan a esa ventanilla, prevalece en el personal involucrado la visión de una infraestructura propia como tema central de su gestión (integración interna) enfocándose hacia dentro de su organización para el manejo de servicios de información y perdiendo de vista o relegando

a los usuarios y sus necesidades de información (integración externa) a una segunda prioridad.

El objetivo de la Ley es que opere un mecanismo de concurrencia y coordinación para la implementación del SNIDRUS, para lo que se ha definido un marco normativo y se han concertado proyectos para la toma de decisiones, en el corto, mediano y largo plazos contenidos en el Libro Azul del SIAP. De allí que el CEIEGDRUS sea un componente fundamental para que funcione el SNIDRUS y como tal se debe continuar fortaleciendo. Sin embargo, como ya se ha mencionado, existe el potencial para que el personal de los servicios de información conciba a la integración interna como el tema central de su gestión, por lo que es conveniente que los objetivos específicos del Programa establezcan también de manera explícita la integración externa de los servicios de información.

Se detectó sensibilidad e interés en el tema de integración externa en el personal del SIAP y en los operadores de los servicios de información estatales, pero se observa la percepción de que es un tema complejo. La segunda etapa de desarrollo requiere que la difusión de información suceda como respuesta sistemática enfocada a una demanda sentida, estudiada y retroalimentada que se identifica en este reporte como integración externa.

2.1.2 Correspondencia entre objetivos e instrumentos

El programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 ofrece y pone a disposición de los responsables de los servicios de información en los estados una bolsa de fondos para que de manera local y en coinversión, se decidan los conceptos de inversión más importantes para hacer realidad la oferta de servicios de información como bien público a través de la construcción de un SEIDRUS. La construcción de infraestructura física y humana y la puesta en operación del mecanismo de concurrencia y coordinación de instituciones y dependencias muestran avances notables, aunque todavía requiere trabajo, por lo que se propone que paralelamente a la consolidación de estos mecanismos se proceda a una segunda etapa consistente en la identificación de las necesidades de información y la oferta y difusión de la misma.

Los instrumentos del Programa los conforman los cinco tipos de apoyos: equipamiento; estudios, capacitación, difusión y supervisión. Si bien en ningún lado de los instrumentos se limita o restringe la integración externa de los servicios de información, la complejidad implícita en la integración externa y la claridad de los objetivos específicos han hecho que en esta primera etapa de desarrollo los instrumentos se orienten interna más que externamente, tema que es prerequisite para entrar a la segunda etapa aquí planteada.

Remarcando en lo anterior y aclarando que el ejercicio de fondos federalizados se realiza localmente en el seno del comité del FOFAE, se observa que los estudios realizados son más del tipo de diagnóstico, con el común denominador que son más valiosos para alguien externo a los sistemas-producto que para un productor. También dominan estudios del tipo padrón de productores, que son valiosos para mejorar la calidad de las estadísticas, o para programar e instrumentar con cuidado subsidios, así como también es información valiosa para quienes le quieren vender o comprar a los productores.

Se refuerza también que para que exista la segunda etapa aquí planteada, es importante que exista una red de servicios, que sea una realidad la concurrencia de instituciones y dependencias y que se tenga un inventario mínimo de infraestructura física y humana. También se refuerza que la integración externa no va a surgir como una consecuencia

natural de que lo anterior exista, sino que se requieren planes de trabajo para que la hagan realidad.

El pequeño desliz planteado entre objetivos e instrumentos en las Reglas de Operación hace entonces que al operar el Programa en los estados, la contribución principal de los instrumentos utilizados sea mejorar la integración interna, suponiendo que el gran objetivo de proveer información valiosa y oportuna llegará de manera automática y como consecuencia natural de incrementar las capacidades internas, suposición no del todo correcta y sobretodo, suposición que cumple la condición de elemento necesario pero no la de elementos suficientes. Esto justifica la recomendación de que se instrumente una segunda etapa sin dejar de realizar los esfuerzos necesarios para consolidar la primera.

El componente de difusión es el instrumento que por naturaleza debiera tener una clara orientación externa. Se revisaron y estudiaron publicaciones de los servicios de información estatales y su contenido, concluyendo que su enfoque no está orientado a algún cliente o grupo de usuarios en particular, más bien, son esfuerzos loables e importantes de difundir algo con lo que se cuenta, pero más con la visión de esperar a que alguien se interese, que con un enfoque orientado a determinado cliente o usuario de la información y como resultado de un entendimiento de sus necesidades, planeando en la difusión el medio más efectivo y eficiente para satisfacerla. Una excepción a esta deficiencia de integración externa en difusión la constituyen los cuadernillos semanales de la situación de actividad agropecuaria en el Estado (en algunos estados) que se preparan para amanecer todos los lunes en la oficina del Secretario Estatal del ramo y en la Oficina del Delegado estatal de la SAGARPA, enfocados directamente a las necesidades de estos dos usuarios. Algo similar debe hacerse para multiplicar el número de usuarios atendidos con el enfoque de integración externa.

Proveer información valiosa y oportuna requiere instrumentos de diseño, validación y transferencia de metodologías eficaces, eficientes y consensuadas para estudios similares, como pueden ser: mercados, clientes, proveedores, padrón de productores, pronósticos de cosecha, márgenes de comercialización, precios de indiferencia, identificación de clientes, determinación de características de información valiosa para clientes, cadenas productivas, balanza disponibilidad-consumo, costos de producción, rastros, diseño de portales, etc. El diseño, la prueba y la mejora de metodologías es un tema embrionario en la red y relegado al SIAP y al INEGI. Como estrategia de desarrollo del personal de la red de información, podrían integrarse equipos de trabajo virtuales con personal de diferentes estados, del SIAP y del INEGI para estudiar, documentar y concluir sobre temas específicos. Actualmente existe una actitud pasiva poco deseable entre el personal de los servicios de información en los estados, consistente en esperar a que el SIAP o el INEGI decidan y expliquen dichos métodos.

2.1.3 Población objetivo

La población objetivo del Programa en las Reglas de Operación se enriquece respecto al año anterior. Este cambio muestra la importancia de la integración externa que dan las Reglas de Operación 2003 al considerar en primer lugar a los productores y grupos de productores, además de la población objetivo en las Reglas de Operación del 2002 que consideraba solo a los responsables de operar los SEIDRUS. Esta inclusión en la población objetivo en las Reglas de Operación de Alianza Contigo muestra el interés de mejorar la integración externa por parte de quienes diseñaron las Reglas de Operación. Lamentablemente, todavía los operadores estatales se apoyan en la fuerza de los

objetivos específicos y los instrumentos, así como también se ven influenciados por la inercia y entendimiento del Programa en los años previos. Es decir, este cambio en la población objetivo parece no haber sido detectado o entendido en las gestiones estatales. Esto refuerza la necesidad de modificar los objetivos específicos tal que favorezca el desarrollo de la segunda etapa, sin afectar la requerida consolidación de la primera.

Si bien el papel asignado a las UBIs es el de ser la ventanilla de acceso y difusión de la información disponible y las dependencias del CTEIGDRUS y CEIEGDRUS suministran la información para integrar el PBI, para poder atender a los productores y grupos de productores con los servicios de información es sumamente relevante que se aproveche el personal que tiene contacto con ellos en todas las redes de servicios rurales de las diversas dependencias. Estas redes de servicios consisten, en el caso de SAGARPA en el debilitado personal de los 712 CADER al nivel nacional, y en el caso de los municipios en el vocal agropecuario de cada uno de los 2,443 municipios del país (incluyendo las 16 delegaciones políticas del D.F.). Aprovechar a todo ese personal no implica que se requiera invertir en computadoras y redes necesariamente como se ha hecho en los DDR, aunque por supuesto que sería deseable para la mayoría de ellos contar también con una UBI. Lo importante es que el personal en la red de servicios rurales se convierta, por diseño, en la interfase con los productores, que sean los “vendedores” de la información o “abogados” de los clientes o usuarios, tal que ellos le den forma a no más de dos o tres paquetes de información muy orientados a usuarios específicos, definan el mejor medio viable de entrega y la oportunidad de entrega de la información. Los servicios de información se dedicarían a “producir” las fichas informativas o paquetes de información que les indicasen sus gestores. Estos agentes vendedores no requieren tener la capacidad de conocer las entrañas de cómo se produce la información, pero sí deben conocer cada vez mejor a su cliente, y deben ayudar a que ellos cada vez más soporten sus decisiones en hechos y datos. Este modelo de trabajo aquí recomendado liberaría a la OEIDRUS de la responsabilidad compleja de tener que buscar y atender clientes específicos y sus necesidades en todo el Estado.

Lo anterior demanda un replanteamiento normativo del papel de las UBIs que implica pasar de ser la ventanilla de acceso y difusión de la información disponible a ser un integrador de paquetes de información oportunos. Esto sin duda requiere que las dependencias integrantes de los CTEIGDRUS y CEIEGDRUS aporten información íntegra de manera oportuna y los servicios de información la pongan a disposición en el menor tiempo.

2.1.4 Discusión adicional sobre el diseño del Programa

En la medida en que se provea información útil, ésta se va a usar y eso motiva la transición en los agentes económicos a una cultura de toma de decisiones fundamentada en hechos y datos, cultura que tendría muchas externalidades positivas, mucho más allá del valor mismo de la información y más parecido al valor generado por la profesionalización de las actividades económicas en las zonas rurales.

Se requiere trabajar con todos los actores económicos, no solo con los de producción de campo, aunque el enfoque al productor del campo es importante. Es relevante en el diseño motivar la presencia de información suficiente de los principales mercados de concurrencia de los productores en cada CADER y en cada municipio, tal que la información contribuya a que los mercados sean suficientes y que permitan la proveeduría y el desplazamiento de productos sin oportunismo, fomenten la diversificación de usos de

los productos y canales de distribución, y estimulen una fijación de precios competitiva generada por la información. Otro tema relevante en el que debe contribuir la información consiste en motivar a que todos los actores se comporten de manera competitiva, como instrumento de erradicación de actitudes oportunistas típicas del legendario coyote. Es decir, no se trata de eliminar a los coyotes identificados en una región, sino con información, promover economías en los costos de transacción y eliminar la posibilidad de comportamientos oportunistas, mucho de ello como consecuencia de la apertura de mercados y de canales comerciales, así como por la concurrencia de muchos compradores. Esto implica no eliminar coyotes o reducir artificialmente los márgenes de comercialización, sino fomentar un comportamiento competitivo que premie la eficacia y eficiencia. La información economiza en los costos de vinculación, entre quienes producen, y quienes necesitan los productos o materias primas.

Otro tema relevante para el diseño de los servicios de información a nivel CADER y municipios es la transición generacional en el campo mexicano. En cinco a diez años se incorporará al campo una nueva generación de productores por el retiro de los actuales con edad mayor a los 60 años. Esto implica que trabajar desde ahora con esa nueva generación en la profesionalización de las decisiones, permitirá que la cultura de decisiones evolucione al ritmo de los servicios de información.

Se tiene la ventaja que muchos productores concurren en diferentes fechas a las oficinas para participar en los diferentes programas. Se puede aprovechar el tiempo en que la gente hace fila para Procampo o en interés de cualquier programa, primero, para que el personal de CADER y municipios conozca a su cliente, tipifique sus necesidades de información, diseñe paquetes de información valiosos y busque motivar adicción por dicha información.

Los servicios de información se ven afectados por la inestabilidad laboral y las limitaciones al uso de estímulos del personal que participa en los servicios de información. Se ha contratado un grupo profesional joven y emprendedor que trabaja pagado por el Programa, pero en todos los casos con contratos eventuales, y en la mayoría de los casos con injusto incumplimiento en la puntualidad de sus pagos. Personal valioso ha tenido que dejar sus trabajos en los servicios de información a favor de otros que le brindan mejor certidumbre en sus flujos de efectivo personales. Adicionalmente, aunque sí se les cumpliera de manera oportuna con sus pagos, la permanencia de gran parte del personal involucrado en los servicios de información depende de la continuidad del presente Programa y de la estabilidad presente en las Reglas de Operación del mismo, particularmente en lo referente a que permita el pago de sueldos. Esto hace que el estado del capital humano detrás de los servicios de información, que ha costado tiempo, esfuerzo y recursos, se encuentre vulnerable. Se requiere encontrar un mecanismo para reducir esa vulnerabilidad.

Uno de los componentes del Programa es la Difusión, y en ello se observa que los servicios de información ofrecida en la actualidad se pueden clasificar en su mayoría como servicios a la medida sobre demanda. La capacidad de oferta de ese tipo de servicio normalmente es mucho menor con los mismos recursos que si se agregan paquetes de información genéricos. Es equivalente a comparar unidades diferentes producidas por 10 sastres con la producción de un producto genérico por 10 costureras dentro de una fábrica. El tema parece poco relevante por el momento porque los servicios de información no están saturados y existe capacidad todavía, sin embargo, esto le da mayor relevancia porque muestra que hace falta trabajar para estimular la demanda.

2.2 Planeación

El programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 ofrece recursos para hacer realidad el SEIDRUS, y la construcción de éste debe ser componente de planes, programas y proyectos de desarrollo rural generados en otras instancias. A continuación se abordan los temas de planeación estratégica y de planeación operativa, que si bien, van más allá de los alcances del Programa SINIDRUS, son sumamente relevantes para que los recursos del Programa sean determinantes en hacer realidad el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

2.2.1 Planeación estratégica

Esta sección llama planeación estratégica a los procesos para la definición de fines y medios para lograr la construcción del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable y sus resultados. Esto trasciende los alcances del Programa, pero es sumamente relevante para su desempeño.

La Ley obliga a los diferentes niveles de gobierno a establecer planes de gobierno que guíen su gestión. Cada orden de gobierno cuenta con su propio mecanismo de planeación operacionalizado generalmente por comités de planeación (COPLADE). En algunos estados o regiones se ha avanzado en realizar planes ciudadanos que contribuyen con elementos a elaborar planes sexenales, trianuales (gestión municipal), u operativos anuales (POA), y en contados casos, en los planes ciudadanos se ha logrado el involucramiento de las autoridades en los mismos. En ciertos estados, regiones o grupos de interés en una industria, se integra un documento que dista mucho de ser guía y base de juicio en el actuar, pero se cumple con la obligación establecida por la Ley. Esto quiere decir que existe una variabilidad amplia de planes de gestión pública en el país.

Existe una planeación estratégica del SNIDRUS elaborada conjuntamente con los involucrados en el Sistema, plasmando su componente operativo en el Libro Azul que publica el SIAP, con programación a corto, mediano y largo plazos. Esta planeación fue aprobada por los integrantes del CTEIGDRUS, misma que se consensa y actualiza año con año con los CEIEGDRUS, instancias en los estados establecidas por la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable para normar e implementar el SNIDRUS.

El tema relevante respecto al comentario anterior es que existe una relación causa-efecto entre los planes y la forma que toman las instituciones (el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable en este caso). En caso de que no existiera un Plan de largo plazo para la construcción del Sistema Estatal de Información como infraestructura suave en el estado o región con determinadas características, o mientras el plan que exista sea demasiado general o ambiguo y no oriente la acción adecuadamente, no existirá un buen mecanismo de definición de criterios y de asignación de recursos, como tampoco habrá un buen criterio para el establecimiento de las prioridades y como resultado, difícilmente se materializará un efectivo y eficiente desarrollo del Sistema Estatal de Información. El plan de largo plazo es entonces el instrumento que puede asegurar continuidad, prominencia y progreso en temas deseados.

En la fase de campo de esta evaluación se observó trabajo de los CEIEGDRUS y las OEIDRUS, pero no se observó la importante y necesaria conexión con planes de largo plazo. Lo que norma su componente de Largo Plazo es el Libro Azul del SIAP. Esto

vulnera y brinda la posibilidad de que exista una deficiencia, sobretodo deficiencia en el impacto de los esfuerzos en el Estado para la promoción del desarrollo rural estatal, debilitando los retos de integración externa afrontados por los servicios de información. En la planeación de la construcción o Integración Interna, está normada en el largo, mediano y corto plazo por el Libro Azul del SIAP y han hecho su trabajo bien para lograr armonía en el desarrollo de las capacidades físicas y humanas en toda la red de oficinas estatales. La parte de planes respecto a la integración externa queda todavía pendiente.

Aunque no aparece como mandato, y el trabajo de los CEIEGDRUS muestra una influencia de los estilos personales del Secretario Estatal del ramo y del Delegado Estatal de SAGARPA, los CEIEGDRUS deben establecer planes de largo, mediano y corto plazo que le den estabilidad y continuidad al desarrollo. Por sistema, los participantes de las diversas instituciones cambian, pero la existencia de planes garantiza la continuidad de los trabajos. La existencia de estos planes también le da estabilidad y agenda de trabajo a la OEIDRUS. Asimismo, la presencia de estos planes le da sentido a los trabajos, como por ejemplo, los estudios realizados valdrían más si se realizan como componentes de planes, que si se realizan como ideas brillantes avaladas por cabildeo y fundamentadas en generación espontánea.

Los servicios de información deben preguntar al Consejo Estatal para el Desarrollo Rural cuáles son las áreas de interés a desarrollar en el largo plazo en determinadas regiones y cuál es el rol que esperan de los servicios de información como infraestructura en ese desarrollo. A los responsables de sistemas-producto organizados, nacional o regionalmente, se les debe preguntar lo mismo y se les debe solicitar que definan necesidades de información y que den forma a un paquete de información común y las características del mismo. Si los grupos de interés en sistemas-producto están desorganizados, posiblemente la infraestructura de información para atenderlos puede ir creciendo de manera lenta, ya que no es lo prioritario, en la etapa de su organización, o la información debe orientarse a modelos organizativos con casos ejemplo, e información de dependencias y programas de apoyo, información que puede resultar más valiosa para esa etapa de su organización.

Sería una actitud muy aventurada y de menor impacto, construir una infraestructura de información compleja que no tiene clientes, que publica información que nadie solicita y aprecia, y que con la mejor intención de impactar al desarrollo, esta organización se dedique a capturar, organizar, analizar, actualizar, y publicar o difundir información de manera poco estructurada. Lo anterior refuerza la importancia de la integración externa concreta y simple.

Dentro del tema de planeación, el país ha promovido la creación de consejos nacionales de sistema-producto, consejos estatales del sistema-producto y comités distritales y municipales de sistema-producto. Estos consejos deben participar en definir necesidades de información y gestionar su satisfacción, deben también aportar, analizar y hacer disponible de manera oportuna información relevante, y eso debiera ser una estrategia exitosa de su gestión. Son estos consejos los que para hacer su planeación requieren conocer los padrones, mantenerlos y actualizarlos de manera constante. Se usa el ejemplo de padrones porque ha sido un tipo de estudio muy buscado y como no hubo censo agropecuario en el 2001 y la información del último censo agropecuario (1991) es ya poco precisa, la alternativa la forman los padrones estatales. Esto implica que los servicios de información estatales brinden respuestas, pero motiven el surgimiento de preguntas planteadas por los agentes económicos organizados en grupos de interés, al ser abordados por toda la red de municipios, CADER, DDR, delegaciones, secretarías

estatales, delegaciones de las secretarías estatales. Esto es parte de la integración externa requerida que se ha comentado.

Lo anterior implica que se requiere un rol activo de los diferentes consejos para el desarrollo rural sustentable y de los grupos sistema-producto en la parte de planeación, tanto en la definición de clientes (usuarios de información) y necesidades de información, como en la difusión de información valiosa y el establecimiento de canales para la distribución de la información. Se debe promover la instrumentación de servicios de “inteligencia comercial y de escenarios” por los grupos de interés, diseñados por ellos y ejecutados con colaboración de los servicios de información estatales, a no más de dos grupos de usuarios por CADER y municipio, al menos en etapas iniciales de integración externa.

Los planes deben realizarse en algún lado y el Programa SNIDRUS de la Alianza contribuye aportando recursos para hacer realidad dichos planes. Los planes no deben partir de las Reglas de Operación de los programas de Alianza Contigo 2003, sino éstos deben usar la Alianza como herramienta de instrumentación. Esto trasciende más allá de los mismos operadores del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable y demanda que consejos y comités hagan su trabajo.

Los planes deben considerar temas relevantes para la construcción de una infraestructura de información. La obsolescencia tecnológica es un tópico que se debe abordar. La construcción de canales de flujo de información es otro tema relevante para el que los CADER, las oficinas municipales, las asociaciones, bibliotecas, universidades, etc. son instituciones que se pueden involucrar.

Con base en lo anterior, es recomendable que tanto la OEIDRUS como el CEIEGDRUS, con el aval del SIAP, presenten un plan de largo plazo al Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable en todo lo referente a la integración externa, y que este plan o uno modificado sea avalado por dicho Consejo.

2.2.2 Planeación operativa

Reuniones interestatales

La planeación operativa para el desarrollo de los sistemas de información considera una reunión nacional del SNIDRUS una vez al año, además de reuniones regionales. En julio de 2004 se realizó la primera reunión nacional de OEIDRUS con resultados muy importantes. Al respecto es importante solicitar al SIAP que las reuniones nacionales sean muy dinámicas, con tiempo limitado para presentaciones, y con eventos y trabajo formal que fomenten la convivencia y socialización de los participantes.

Además de reuniones nacionales o regionales, es importante que se integren grupos de trabajo virtuales entre personal de diferentes estados, para trabajar sobre temas específicos, fomentar conferencias electrónicas y listas de discusión sobre temas determinados, y fomentar la participación de conclusiones a todos. Actualmente se está desaprovechando la posibilidad de utilizar al personal de los servicios de información en todo el país, ya que mucho del trabajo de diseño y capacitación recae en el SIAP. Esto ayuda a formar una organización más orgánica que jerárquica y esa característica es vital para poder contribuir a la sociedad brindando servicios de información.

Estos grupos de trabajo virtuales pueden ser foros para compartir experiencias, tanto de mejores prácticas como de prácticas poco efectivas. Foros que fomenten la socialización y el trabajo en equipo, y no dejar a que la colaboración surja de manera espontánea.

Existe una notoria inquietud entre el personal involucrado en los servicios de información y se refiere a la diversificación de las actividades del personal involucrado en los servicios de información, obligada por orden de los jefes. Básicamente hay una queja que se repite en varios estados referente a que se le pide mucho trabajo muy variado al personal contratado por el Programa. Inclusive se ha llegado a tratar el tema en foros y hay quienes han pedido autonomía e independencia de su jefe. Hay solicitudes de responsables de OEIDRUS de recibir un manual del puesto; sin embargo, es una organización orgánica en etapas iniciales que podría verse afectada si se elabora dicho manual.

Al respecto de lo anterior, es importante hacer notar que es la gestión de las OEIDRUS quien debe hacer que su trabajo sea indispensable para los usuarios, y esa gestión es la que limitará las peticiones adicionales de su jefe. Es importante que no sea al amparo de una ley o normativa que evite que alguien les pida más trabajo, porque eso debilitaría el potencial del capital humano en la red de servicios de información. La institucionalización de la oficina estatal es un trabajo implícito en la gestión de los responsables del CEIEGDRUS y la OEIDRUS y si estos responsables no logran institucionalizar sus áreas de responsabilidad, posiblemente lo que aplicaría sería un cambio de responsable. Al homologar los trabajos entre diversas oficinas estatales, el SIAP colabora en ese proceso de institucionalización.

Se ha creado al paso del tiempo una red interesante de servicios de información, que requiere ya esfuerzos formales que garanticen la homologación, tanto de funciones como de imagen (logotipos, imagen), compatibilidad de software, diseño de páginas y portales. Esto con apoyo y directriz del SIAP. Ayuda en esto enriquecer el portal del SIAP con ligas que permitan acceder a los responsables de las OEIDRUS en todo el país.

Componentes

La operación del Programa tiene cinco instrumentos o componentes de tipo de apoyo. Particularmente el componente de equipamiento aglutina la compra de sistemas de computación y comunicaciones, el pago de servicios de conexión, y el pago de sueldos del personal contratado. En el trabajo de campo se externó la posibilidad de separar el componente de sueldos, y tiene sentido la opinión; sin embargo, el no desglosarlo es una manera que fomenta la flexibilidad aunque no refleja a simple vista la verdadera inversión en capital físico. No se observó en los estados un uso desmedido de los fondos por lo que se recomienda que permanezca como está.

Contenido de la información

Existe inquietud e impotencia en las OEIDRUS y las UBIs en la definición de un Paquete Básico de Información (PBI) a ofertar. El SIAP y el INEGI realizan un trabajo de definición de un PBI y la etiqueta de PBI al producto de dicho trabajo terminó siendo desafortunada. El trabajo del SIAP y el INEGI es un trabajo muy importante de ingeniería de información, pero el nombre de PBI ha confundido al personal que está en las UBIs en toda la red de los servicios de información y puede confundir más al personal de la red oficial de servicios rurales a quienes se recomienda que se les pida el diseño de fichas de información oportuna. Otro tema relevante de contenido se refiere a la oferta de

información en las UBIs. En general hay un consenso y es una práctica común el brindar la información localmente capturada. Parece existir un sentido de propiedad sobre la misma y ofrecerla llena de orgullo a funcionarios en la UBI. Difícilmente se incorpora de manera oportuna y antes de la publicación del SIAP la información de otros DDR y la de otros estados. La información localmente capturada no necesariamente es la relevante para el usuario local y eso refuerza la hipótesis de debilidad de la integración externa.

Existe un dominio agropecuario en el contenido de información para el desarrollo rural. Los temas de educación y salud han quedado poco atendidos, posiblemente por estar las OEIDRUS en las oficinas agropecuarias y por la inercia impulsada por la intensidad de trabajo impuesta en el Sistema Agrícola de Captura (SIACAP) y en el Sistema Pecuario de Captura (SIPCAP). Aunque la mayoría de las solicitudes de información (no de programas) siguen siendo agropecuarias, se reporta la concurrencia de escuelas de medicina, enfermería, y educación a consultar información en los SEIDRUS.

Existe un convencimiento generalizado de trabajar en bases de datos georeferenciadas que requieren como insumos cartas digitalizadas y capas de información en software ArcView, o ArcGis, aportadas por el INEGI y ASERCA. Existe una queja generalizada sobre la disponibilidad de dichas cartas y se recomienda que se investigue y se informe a la brevedad si no es simple la disposición de dichas cartas digitalizadas, o se actúe en consecuencia y se destrabe dicha disponibilidad.

Una parte importante de manejo de información se refiere a la relativa a las gestiones de apoyo de los productores y diversos agentes económicos. Para ello, se sistematizaron los procesos y se instaló el Sistema de Información del Sector Rural (SISER) para que el seguimiento, control y supervisión de los programas sean confiables y oportunos, y que la operación sea transparente. La operación del SISER tiene mucho potencial de contribuir con información valiosa a los solicitantes de apoyos, aunque la operación ha sido complicada en cuanto a la capacidad y velocidad de documentación de manera remota. El capital físico y humano creado con ayuda del SNIDRUS ha sido importante para poder establecer el SISER. El valor del programa SNIDRUS se acrecenta al disponer de una ventanilla de información que permita a los solicitantes la posibilidad de conocer casi a tiempo real la situación de su solicitud. Es valioso que el equipo y personal, sujeto a disponibilidad se aproveche en este uso. Eso no implica que el personal del SNIDRUS trabaje para otros programas pero sí implica un creciente volumen y complejidad de información para agentes económicos del sector rural.

Otro tema relevante de contenido es la calidad de los datos. En la parte de captura, todavía persiste la inercia, sobretodo en algunas subdelegaciones de Planeación, a querer validar la información que se genera en sus DDR o CADER. En algunos estados convocan a instituciones o dependencias involucradas en el mismo dato par conciliar y consensar un dato entre todos, firmando inclusive un oficio. Posiblemente es mejor que acuerden en consenso quién es la única institución o dependencia responsable de generar un solo dato en lugar de generarlo entre varias y acordar un dato oficial. Estos conflictos de datos han abierto la puerta a capacitación en técnicas de muestreo y en diseño de cuestionarios. Inclusive ha habido capacitación específica para el cálculo adecuado de promedios ponderados con ayuda de software comercial de hojas electrónicas. En la parte agrícola, con altos costos de transacción, se han logrado avances en conciliar datos estadísticos, pero las diferencias notables se encuentran todavía en pronósticos. En cuestión pecuaria, no se cuenta con información confiable de movilización de ganado y productos, a pesar de contar con datos en las hojas de movilización y en las casetas de inspección, así como tampoco la referente a la operación

de los diversos rastros en el país. La información de las importaciones típicamente llega con 40 días de retraso a organizaciones de productores que intencionalmente la buscan. Esto hace notar que en cuanto a contenido existen áreas de oportunidad de mejora; sin embargo, estas se deben decidir con los clientes de la información y con “vendedores” que sean la interfase del cliente con los Servicios de Información. La imposibilidad de acordar un dato único ha generado inclusive críticas a dependencias e instituciones, críticas que no son nada saludables ya que generan celos y división.

La planeación de largo plazo del SNIDRUS contiene la instrumentación de varios proyectos como son: Registros administrativos, IRIS, Padrones, etc. Estos proyectos buscan mejorar contenido y calidad de datos y procesos para producir información valiosa de manera oportuna.

Las OEIDRUS han desarrollado portales en la mayoría de los estados para ofrecer información. A través de ellos llegan preguntas, mismas que ellos canalizan con algún funcionario para que las atienda. Este sistema deja de aprovechar la documentación y estructuración de preguntas y respuestas, que al paso del tiempo pueden ayudar a contestar preguntas similares reduciendo la interacción y economizando en la transacción. Se recomienda utilizar una sección de preguntas y respuestas frecuentes, y en caso de ser muchas, agruparlas por temas.

Para mejorar la integración externa con oferta adecuada de información, se planea un modelo de información, consistente en la identificación de los usos de información, los clientes de la misma y una calificación del enfoque actual de integración externa. Como primera parte, hay que revisar el dominio de posibilidades de información, y para ello es importante pensar en los usos de la misma que pueden dar los usuarios. El Cuadro 1 muestra siete grupos de información y puede ser útil esa clasificación, tanto para revisar la situación actual de oferta de información, como para planear una investigación que permita identificar las necesidades de los clientes enfocados.

Cuadro 1. Clasificación de información contenida en el SNIDRUS por el uso que le dan los usuarios de la misma (orden alfabético)

Información de paquetes tecnológicos
Información de programas de apoyo
Información de soporte a decisiones de compra y venta
Información de soporte a decisiones de financiamiento
Información de soporte a decisiones de inversión, estudios y proyectos
Información de soporte a diseño y dimensionamiento de programas de apoyo
Información de soporte a giras de funcionarios
Información de soporte a la decisión de producción

En términos generales, se identificaron cuatro grupos de clientes de la información del Sistema Nacional de Información Para el Desarrollo Rural Sustentable, mismos que se presentan en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Grupos de usuarios de información del SNIDRUS

Productores
Funcionarios
Académicos
Proveedores y clientes de productores

El Cuadro 3 muestra una relación entre la información de los Cuadros 1 y 2. Se identifican con una "A" las coordenadas en las que Actualmente se da servicio y con una "X" las coordenadas en las que puede existir área de oportunidad para mejorar la integración externa.

Cuadro 3. Matriz que destaca el contenido de la información del SNIDRUS externado como importante por grupos de usuarios

	Productores	Funcionarios	Académicos	Proveedores y clientes de productores
Información de programas de apoyo	X	X		X
Información de paquetes tecnológicos	X	X		X
Información de soporte a decisiones de compra y venta	X			A
Información de soporte a la decisión de producción	X			
Información de soporte a estudios y proyectos	A	A	A	
Información de soporte a decisiones de inversión y financiamiento	X			
Información de soporte a giras de funcionarios		A		
Información de soporte a diseño y dimensionamiento de programas de apoyo		A		
A = Enfoque actual				
X = Enfoque potencial para mejorar la integración externa				

El análisis como el presentado en el modelo de información anterior permite hacer un autodiagnóstico al nivel DDR, CADER o municipio, así como también identificar áreas de oportunidad de mejora en la integración externa.

Como se dijo anteriormente, se requiere invitar a CADER y municipios a ser la interfase de interacción de la información. La información generada localmente no necesariamente es la de mayor valor para los productores locales. Es importante apoyar a generar una libreta de información relevante para todo el año que sea portátil, misma que se distribuya entre todo el personal, y con ayuda de ella puedan orientar a los productores. El rol de esta libreta es que el funcionario a nivel CADER o municipio conozca lo necesario para orientar a los clientes de la información en la información común, como lo es la referente a la operación de los programas en ese año. También se requieren fichas de información oportuna en papel, en una sola página, accesibles en las oficinas donde concurren los usuarios o beneficiarios de la misma. Es decir, se recomienda ampliación del abanico de medios, no solo el uso de formatos electrónicos.

Si bien, por mandato de la Ley, tanto el INEGI como el SIAP tienen como responsabilidad la documentación de la información estadística, es necesario avanzar en el concepto de difusión desde el punto de vista de necesidades de usuarios. Es de hacer notar que el SIAP ya ha incursionado en información de pronóstico y que ese tipo de información es muy relevante para el SNIDRUS. No obstante, hay desconocimiento de parte de los usuarios potenciales sobre la información disponible aun cuando ya se cuenta con una infraestructura humana y técnica que pudiera reducir el desconocimiento de información disponible entre todos los usuarios potenciales. Actualmente se prepara información de manera sistemática en los cuadernillos semanales y ese modelo vale la pena ser replicado. Los servicios de información están listos para integrarse externamente redefiniendo los conceptos de divulgación y promoción.

En los programas de capacitación, hay que promover el desarrollo humano de los que atienden a los usuarios en habilidades de promoción y venta más que en habilidades de informática, geomática o telemática, para que desarrollen a los clientes de la información y para que coordinen los esfuerzos de oferta de información. El personal que esté en las UBIs requiere tener un perfil de informáticos o telemáticos para el manejo de la información en cuanto a consultas y difusión; pero además, este personal requiere tener una visión de agronegocios de manera que sean a la vez promotores/vendedores de la información y operen como una interfase con los usuarios. Ello ayudará sin duda a que el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable sea una realidad.

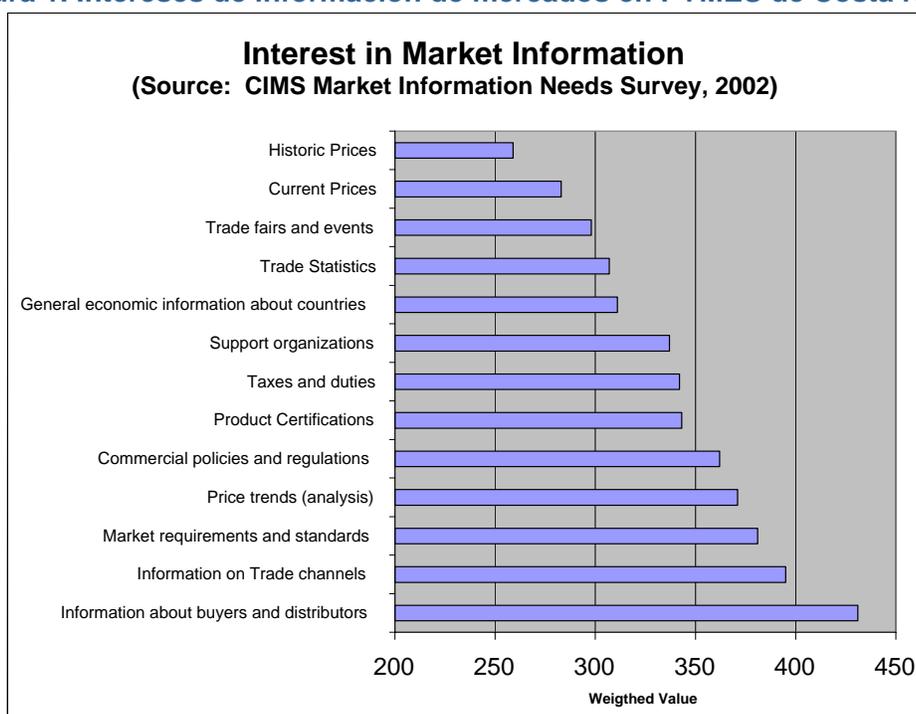
En cuanto a capacitación el SIAP establece planes y emite recomendaciones, pero al nivel estatal son ellos quienes elaboran la programación y el SIAP ahora solo responde a solicitudes (con calidad, pero responsivo), en ello debe contar con más iniciativa ya que en los estados a veces domina la operación a la planeación. Esto implica elaborar un plan maestro de habilidades requeridas por el capital humano en las diferentes áreas de todo el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable e instrumentar programas de capacitación en cascada. Inclusive, el programa de capacitación puede consistir en varias sesiones secuenciadas, y podría implicar la elaboración de un trabajo final de interés por equipo dentro del grupo.

Otra área de oportunidad en mejora de la integración externa consiste en dar a conocer el calendario de liberalización de información rural y estadísticas agrícolas de manera oportuna. Que incluya estadísticas básicas, así como información económica, ambiental y social. El calendario ayuda a mantener trabajando por sistema a toda la maquinaria instrumentada para generar la oferta de información.

El INCAE de Costa Rica estableció un Centro de Inteligencia de Mercados Sostenibles (CIMS) para proveer información que estimule la competitividad de las PYMES en el país.

La Figura 1 presenta información procedente de un estudio realizado por el CIMS en Costa Rica sobre relevancia de información de mercado en PYMES. La gráfica refleja, en principio, mayor valor de información que de datos. Además parece existir una contradicción, al menos ante los ojos de un externo a la industria respectiva y esa contradicción está presente en el hecho que se le da poca importancia a los precios. Esto refleja que las prioridades de información son diferentes para un externo que para un interno, debido a que están expuestos a diferentes escenarios de información por sus actividades económicas, y quien ya está trabajando en el negocio, conoce ya información como precios, por lo que le dan menos relevancia.

Figura 1. Intereses de información de mercados en PYMES de Costa Rica



*Trabajo realizado por el CIMS del INCAE
Reproducida con permiso del Dr. Bernard Kilian, CIMS, INCAE*

2.3 Operación

Esta sección presenta la evaluación de la operación desde el punto de vista de procesos. Para ello, presenta el desempeño del Programa en el 2003, discute el patrón estacional en otra sección, presenta una debilidad en la estructura de servicio y termina la sección con el tema de oferta de información.

2.3.1 Desempeño del Programa en 2003

Los Cuadros 4 y 5 muestran el ejercicio de recursos por estado. La inversión en el 2003 ascendió a 107 millones de pesos y representó un crecimiento importante en los recursos invertidos. Las Reglas de Operación de Alianza Contigo 2003 establecen que se entiende que la participación federal será de un máximo del 50% de la inversión total; sin embargo, al ser fondos federalizados, cada FOFAE de cada estado distribuye los recursos entre los

diferentes programas de la manera en que lo consideren conveniente. Las Reglas establecen que el Programa tiene ejecución federalizada por los gobiernos estatales, y restringe a que los proyectos y acciones tengan como fin consolidar los Sistemas Estatales de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. El monto de apoyo por Proyecto será determinado por el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos (FOFAE), en función de los requerimientos de equipamiento, capacitación e información para la implementación y operación del SNIDRUS en la entidad federativa, en el entendido que los recursos federales para los diversos componentes será de hasta el 50% del total de las inversiones del Programa en la entidad federativa. Solo siete estados cumplieron el entendido que las Reglas de Operación insinúan.

Cuadro 4. Presupuesto de inversión en programa SNIDRUS de Alianza Contigo 2003 ordenado por estructura de participación

ENTIDAD FEDERATIVA	PRESUPUESTO 2003 5/			Participación federal
	FEDERAL	ESTATAL	TOTAL	
Coahuila	1,500,000	2,000,000	3,500,000	42.9%
Tabasco	1,499,200	1,500,800	3,000,000	50.0%
Nayarit	2,000,000	2,000,000	4,000,000	50.0%
Sinaloa	927,370	927,370	1,854,740	50.0%
Morelos	691,500	691,500	1,383,000	50.0%
Sonora	550,000	550,000	1,100,000	50.0%
Baja California Sur	300,000	300,000	600,000	50.0%
México	3,833,791	3,666,209	7,500,000	51.1%
Durango	1,050,000	850,000	1,900,000	55.3%
Querétaro	750,000	500,000	1,250,000	60.0%
Jalisco	2,656,421	1,604,850	4,261,271	62.3%
Nuevo León	924,000	476,000	1,400,000	66.0%
Colima	931,900	465,950	1,397,850	66.7%
Michoacán	2,321,306	1,028,362	3,349,668	69.3%
Campeche	1,458,870	641,130	2,100,000	69.5%
Chiapas	8,655,900	3,626,531	12,282,431	70.5%
Guanajuato	2,200,983	900,000	3,100,983	71.0%
Hidalgo	4,146,084	1,464,000	5,610,084	73.9%
Tlaxcala	1,155,000	345,000	1,500,000	77.0%
Zacatecas	1,130,000	300,000	1,430,000	79.0%
Aguascalientes	784,000	200,000	984,000	79.7%
Chihuahua	2,046,220	505,575	2,551,795	80.2%
Puebla	1,653,800	346,200	2,000,000	82.7%
San Luis Potosí	3,783,612	779,297	4,562,909	82.9%
Veracruz	5,000,000	900,000	5,900,000	84.7%
Oaxaca	1,500,000	250,000	1,750,000	85.7%
Baja California	2,685,375	341,775	3,027,150	88.7%
Tamaulipas	2,250,000	250,000	2,500,000	90.0%
Distrito Federal	900,000	100,000	1,000,000	90.0%
Quintana Roo	1,874,000	126,000	2,000,000	93.7%
Guerrero	2,857,681	-	2,857,681	100.0%
Yucatán	2,000,000	-	2,000,000	100.0%
Total federalizado	66,017,013	27,636,549	93,653,562	
Ejecución nacional	14,000,000	0	14,000,000	
Total nacional	80,017,013	27,636,549	107,653,562	

Cuadro 5. Presupuesto de inversión en programa SNIDRUS DE Alianza Contigo 2003 ordenado por monto de inversión

ENTIDAD FEDERATIVA	PRESUPUESTO 2003		5/ TOTAL	Participación federal
	FEDERAL	ESTATAL		
Chiapas	8,655,900	3,626,531	12,282,431	70.5%
México	3,833,791	3,666,209	7,500,000	51.1%
Veracruz	5,000,000	900,000	5,900,000	84.7%
Hidalgo	4,146,084	1,464,000	5,610,084	73.9%
San Luis Potosí	3,783,612	779,297	4,562,909	82.9%
Jalisco	2,656,421	1,604,850	4,261,271	62.3%
Nayarit	2,000,000	2,000,000	4,000,000	50.0%
Coahuila	1,500,000	2,000,000	3,500,000	42.9%
Michoacán	2,321,306	1,028,362	3,349,668	69.3%
Guanajuato	2,200,983	900,000	3,100,983	71.0%
Baja California	2,685,375	341,775	3,027,150	88.7%
Tabasco	1,499,200	1,500,800	3,000,000	50.0%
Guerrero	2,857,681	-	2,857,681	100.0%
Chihuahua	2,046,220	505,575	2,551,795	80.2%
Tamaulipas	2,250,000	250,000	2,500,000	90.0%
Campeche	1,458,870	641,130	2,100,000	69.5%
Puebla	1,653,800	346,200	2,000,000	82.7%
Quintana Roo	1,874,000	126,000	2,000,000	93.7%
Yucatán	2,000,000	-	2,000,000	100.0%
Durango	1,050,000	850,000	1,900,000	55.3%
Sinaloa	927,370	927,370	1,854,740	50.0%
Oaxaca	1,500,000	250,000	1,750,000	85.7%
Tlaxcala	1,155,000	345,000	1,500,000	77.0%
Zacatecas	1,130,000	300,000	1,430,000	79.0%
Nuevo León	924,000	476,000	1,400,000	66.0%
Colima	931,900	465,950	1,397,850	66.7%
Morelos	691,500	691,500	1,383,000	50.0%
Querétaro	750,000	500,000	1,250,000	60.0%
Sonora	550,000	550,000	1,100,000	50.0%
Distrito Federal	900,000	100,000	1,000,000	90.0%
Aguascalientes	784,000	200,000	984,000	79.7%
Baja California Sur	300,000	300,000	600,000	50.0%
Total federalizado	66,017,013	27,636,549	93,653,562	
Ejecución nacional	14,000,000	0	14,000,000	
Total nacional	80,017,013	27,636,549	107,653,562	

Como se puede observar en las tablas anteriores, la inversión estatal total osciló en un rango muy amplio y varió de 12 millones de pesos en Chiapas, a 600 mil pesos en Baja California Sur.

El Cuadro 6 muestra las adquisiciones de equipo realizadas en año 2003 así como el inventario de equipo en operación. Es de hacer notar que son números preliminares y que el inventario recibido del año 2002 no es el mismo del reportado como inventario final ese mismo año. Esto puede deberse a dos posibilidades, una es que por ser números preliminares falte considerar alguno o algunos de los estados, y la otra es que la manera de obtención de la información permita contradicciones y éstas pasen inadvertidas.

Cuadro 6. Cantidad de equipo adquirido en el año 2003 y total de equipo en operación

	HASTA 2002		EN EL 2003		Total de equipo en operación
	EN OPERACIÓN	DADO DE BAJA	PROGRAMADO	ADQUIRIDO	
COMPUTADORAS PENTIUM I ó ANT	648	5	0	0	643
PENTIUM II	179	0	0	0	179
PENTIUM III	340	0	0	0	340
PENTIUM IV	981	0	360	432	1,413
MACINTOSH	4	0	0	0	4
LAPTOP	109	7	70	94	196
IMPRESORAS MATRIZ	151	3	0	0	148
INYECCIÓN DE TÍN	243	3	5	12	252
LASER B/N	604	2	188	194	796
LASER COLOR	82	1	7	12	93
SCANNER	99	3	29	17	113
CAÑÓN PROYECCIÓN	64	2	35	39	101
NO BREAK	998	8	355	332	1,322
REGULADOR	280	0	10	10	290
PLOTTER	19	0	3	3	22
GPS	608	1	107	106	713
CÁMARA DIGITAL	117	1	14	17	133
PALMTOP	43	0	16	10	53
REDES					
SERVIDOR	66	1	7	15	80
ESTACIÓN DE TRÁ	63	0	1	5	68
HUB / CONCENTR	164	1	29	32	195
UPS	135	0	0	0	135
No DE NODOS PA	363	31	40	15	347
No DE NODOS PA	867	42	61	41	866
ROUTER	74	6	2	2	70
MODEM INTERNO	269	0	0	0	269
MODEM EXTERNO	193	0	0	0	193
CONMUTADOR O I	40	5	25	14	49
SOFTWARE					
SQL SERVER	2	0	0	0	2
SQL BASE SERVEI	2	0	0	0	2
OFFICE	639	0	85	126	765
AUTOCAD	54	0	0	0	54
ARCVIEW	53	0	10	13	66
ERDAS	16	0	1	4	20

El Cuadro 7 presenta el desglose de inversión por componente. Dos terceras partes de ésta se realizó en equipamiento, y de éste, el 45% se destinó a la adquisición de equipo y el resto se destinó al pago de los servicios del personal y de servicios de comunicaciones. Resalta en el cuadro también que hubo estados que no invirtieron nada en el 2003 en equipo de cómputo y de telecomunicaciones.

Cuadro 7. Participación de las inversiones en el año 2003 y desglose del componente equipamiento

	Inversión total (miles de pesos)	Proporción en equipamiento	Proporción en realización estudios	Proporción en de capacitación	Proporción en difusión	Desglose del componente equipamiento		
						Equipo de cómputo, telecomunicaciones y redes	Pago personal	Renta de servicios de comunicación
AGUASCALIENTES	984.00	49%	30%	3%	2%	51%	49%	0%
BAJA CALIFORNIA	2,350.00	48%	5%	5%	0%	18%	44%	38%
BAJA CALIFORNIA SUR	600.00	83%	4%	8%	0%	16%	19%	65%
CAMPECHE	2,100.00	61%	28%	4%	1%	34%	43%	24%
COAHUILA	3,500.00	85%	3%	2%	3%	77%	13%	10%
COLIMA	1,397.85	48%	40%	5%	1%	87%	0%	13%
CHIAPAS	12,282.43	67%	17%	4%	1%	40%	32%	28%
CHIHUAHUA	2,551.80	79%	10%	0%	1%	68%	30%	2%
DISTRITO FEDERAL	1,000.00	90%	0%	0%	0%	55%	23%	22%
DURANGO	1,900.00	85%	5%	2%	1%	65%	0%	35%
GUANAJUATO	3,100.98	25%	67%	2%	2%	69%	31%	0%
GUERRERO	2,857.68	68%	16%	5%	3%	46%	23%	31%
HIDALGO	5,610.08	77%	12%	2%	3%	42%	52%	6%
JALISCO	7,937.27	60%	25%	9%	1%	87%	13%	0%
MÉXICO	7,499.59	68%	12%	6%	5%	15%	34%	51%
MICHOACÁN	3,349.67	79%	6%	4%	5%	34%	65%	1%
MORELOS	1,383.00	78%	14%	2%	2%	47%	52%	1%
NAYARIT	4,000.00	76%	14%	1%	2%	44%	43%	13%
NUEVO LEÓN	1,399.99	87%	0%	1%	0%	54%	9%	37%
OAXACA	2,250.00	67%	18%	7%	4%	47%	53%	0%
PUEBLA	1,923.50	86%	8%	0%	0%	30%	70%	0%
QUERÉTARO	1,250.13	67%	18%	7%	4%	47%	53%	0%
QUINTANA ROO	2,000.00	46%	25%	10%	14%	93%	0%	7%
SAN LUIS POTOSÍ	4,562.91	68%	25%	3%	0%	49%	39%	12%
SINALOA	1,854.74	40%	46%	1%	7%	32%	68%	0%
SONORA								
TABASCO	3,000.30	62%	11%	18%	3%	37%	39%	24%
TAMAULIPAS	2,500.00	89%	6%	0%	0%	51%	38%	11%
TLAXCALA	1,500.00	26%	67%	3%	0%	0%	61%	39%
VERACRUZ	5,900.00	77%	5%	7%	6%	11%	66%	23%
YUCATÁN	2,083.33	61%	25%	7%	2%	48%	8%	44%
ZACATECAS	1,430.00	71%	14%	4%	5%	43%	57%	0%
TOTALES	96,059.25	67%	18%	5%	3%	45%	37%	18%
PROMEDIO	3,098.69	67%	19%	4%	2%	46%	36%	17%
Mínimo	600.00	25%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Máximo	12,282.43	90%	67%	18%	14%	93%	70%	65%

2.3.2 Amenazas a la estructura de servicio

Aunque no es tema de la operación del Programa, se observan amenazas para la prestación de servicios de información para el desarrollo rural que se considera relevante comentar y de ser pertinente, se comunique el tema a quien corresponda.

Debilidad impuesta por el programa de retiro voluntario. El programa de retiro voluntario está reduciendo en niveles de dos dígitos anuales al personal de la SAGARPA. Particularmente, los retiros sucedidos en personal ubicado en la red rural han debilitado la estructura de servicio en áreas rurales, es decir, en CADER y DDR.

Pérdida de “memoria” organizacional. El personal que se retira se lleva consigo el conocimiento acumulado, sobre todo de cómo interactuar con cada una de sus comunidades. Es muy probable que el impacto de esta pérdida esté subestimada pero es indudable que por un lado se pierde la “memoria organizacional” y por otro se debilita la capacidad del uso de gestores de información en la segunda etapa de este Programa.

Debilidad impuesta por inaccesibilidad e información básica. Ha habido quejas de productores argumentando incompetencia técnica del personal de DDR y CADER, y básicamente se refieren a orientación inadecuada para poder solicitar o ejercer apoyos de

programas. Es en este tema donde es importante la puesta en marcha de información de programas de apoyo, información que debe provenir de la fuente del mismo y brindarse en los servicios de información de manera transparente. En ese sentido, se podría incluir un módulo en el Sistema sobre los programas en marcha y la normativa de los mismos.

Limitaciones impuestas por los sistemas administrativos. Los sistemas de administración en el sector público están muy sensibles a recomendaciones de Contraloría, y debido a eso bloquean la posibilidad de realizar pagos extras. Estas limitaciones en el sistema de compensaciones impuestas por interpretaciones de leyes y reglamentos reducen los grados de libertad de los administradores para administrar incentivos y, en no pocos casos, se habla que el personal ni siquiera tiene la motivación para capacitarse. Otra limitación consiste en no operar a reembolso en algunos estados el pago de la nómina del personal de UBI y OEIDRUS, dejando al personal de los servicios de información hasta seis meses sin cobrar sueldo.

2.3.3 La oferta de información

Existen un volumen y una tendencia creciente en las consultas de información. Domina mucho la información sobre programas. En uno de los estados visitados se revisaron las bitácoras de registro de consultas en un DDR y prácticamente el 100% eran consultas de productores para poder ejercer fondos de los programas. El porcentaje no es tan contundente al nivel nacional, pero sin duda la mayor consulta de información por parte de los productores rurales se refiere a información de los programas. Dar seguimiento al sistema de consultas y a las respuestas brindadas permite automatizar las preguntas frecuentes y simplificar la gestión en ventanillas. Inclusive permite usar otros medios de distribución restringida o masiva para reducir la incidencia de consultas repetidas.

Respecto a medios de entrega de información, aunque existe variabilidad en el uso de medios, existe la tendencia a querer usar medios electrónicos para entrega de información. No toda la información tiene que ser entregada en medios electrónicos ni tampoco se debe esperar a entregar información hasta que se cuente con infraestructura de computación y comunicación. Se requiere que la actividad del personal involucrado en los servicios de información evolucione en la segunda etapa aquí recomendada, tal que no se deba dictar el trabajo por sus jefes sino por sus clientes. El uso de posters en los lugares a donde concurren los productores y ventanillas donde se operan programas, con componentes gráficos y simples, es todavía un medio eficaz de oferta de información para algunos segmentos de clientes. El apoyo de profesionales de la comunicación es importante para realizar un trabajo efectivo y eficiente.

Se deben identificar clientes de la información, sus necesidades, y se deben instrumentar sistemas de información valiosos por su impacto en la mejora de la calidad de las decisiones y su impacto como infraestructura suave.

2.4 Arreglo institucional

La operación del Programa se realiza bien gracias a un arreglo armonioso entre las instituciones participantes señaladas en Reglas de Operación: Gobierno del Estado, Delegación SAGARPA, SIAP y CEIEGDRUS. Sin embargo los impactos del Programa pueden acrecentarse si se mejora la relación interinstitucional en lo referente a integración externa.

En la búsqueda de ofrecer el servicio se estila la generación de oficios en las OEIDRUS dirigidos a CADER y ayuntamientos avisándoles que se cuenta con información. Estos métodos han sido poco efectivos, es importante considerar otros mecanismos. Los CADER son el centro natural de coordinación y atención a las necesidades de las comunidades y productores rurales, pero están débiles en infraestructura. El Programa de Desarrollo Institucional de la SAGARPA pretende modernizar los CADER y éstos son la cara ante las comunidades.

Otro tema de arreglo institucional consiste en una inquietud respecto a la ubicación jerárquica y autonomía de la OEIDRUS. Jefes de OEIDRUS han hecho llamados en reuniones interestatales para promover el establecimiento de una ley de información en el estado, que brinde estatus, presupuesto y soporte jurídico a la existencia de la oficina. En otros estados hablan que es mejor que la OEIDRUS sea externa al gobierno, y proponen que se ubique en una universidad. En algunos estados se habla entonces de independizar la gestión de las OEIDRUS de la manera en que actualmente funciona, pero eso no traería solo oportunidades sino también retos, retos muy grandes debido a que todavía no están institucionalizados los servicios de información. Antes de hablar de esta independencia hay que crear el servicio y que opere como debe, luego institucionalizar, y después se verá la mejor manera de interacción interinstitucional. En esfuerzos de institucionalización se ha trabajado en algunos estados en el tema de identidad desarrollando logotipo y estatus de misión, visión y valores. Hay quejas de que se usa la gente o el equipo del Programa para otras cosas y que existe una débil jerarquía en las OEIDRUS, que existe un entorno de operación que delega la estadística a segundo plano, pero los servicios de información se deben acreditar con la gente que los opera. Se requiere valorar el desempeño del responsable de la OEIDRUS y eso implica que si no puede hacer realidad el SEIDRUS, es probable que se requiera cambio de responsable. Las opiniones están fundamentadas en el hecho que las Fundaciones Produce son autónomas, los comités estatales de fomento y protección agrícola y pecuaria también. Hay quienes piden reglamentos o manuales de organización de las OEIDRUS, sin embargo eso no es apropiado en este momento, ya que apenas están tomando forma y cada una se tiene que adaptar a sus condiciones locales. El contar con manuales en estos momentos la burocratiza y limita más de lo que la puede ayudar, si el responsable no es capaz de operarla, hay que buscar alguien que sí pueda. Se recomienda entonces que siga como hasta ahora.

Respecto al arreglo institucional para brindar servicios, otras dependencias cuentan con una infraestructura no utilizada a su máxima capacidad y podrían ser útiles como canales alternativos y adicionales de oferta de información. Un ejemplo de esto puede ser la infraestructura de la SEP para las telesecciones o la infraestructura de la SEDESOL y el Tec de Monterrey para interconexión satelital a municipios. Se recomienda buscar arreglos con esas instituciones para instrumentar la segunda etapa.

El tema de geografía y de bases de datos georeferenciadas ha cobrado interés. Existe complejidad, duplicidad y debilitamiento en trabajos de geografía, al involucrarse muchas instituciones como son: La Secretaría estatal y federal de Desarrollo Social, La Secretaría estatal y federal de Protección al Ambiente, La Secretaría estatal y federal de temas forestales, La Secretaría estatal y federal de Comunicaciones, La Secretaría estatal y federal de Desarrollo Económico, La Secretaría estatal y federal de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Comisión de estadística de la AMSDE (Asociación mexicana de secretarios de desarrollo económico), GEOSEP de la SEP, el INEGI, Centros Digitales (SEDESOL y el ITESM), FIRCO, La CONAPO, Registro Agrario Nacional (RAN) para

propiedad social, Catastro para los temas de propiedad privada, ASERCA para Procampo, Servicio Meteorológico Nacional, CNA, PROCEDE, Control de subsidios y apoyos, comisiones de Modernización e Innovación Gubernamental, etcétera.

Una problemática surge de la red operativa desplegada en las zonas rurales por la SAGARPA y la desplegada por la Secretaría del ramo en el estado. Cada red opera diferentes programas y no se percibe como traslape; pero por ejemplo, en Tamaulipas el gobierno del estado firmó un convenio con SAGARPA y ahora él coordina los DDR y CADER de SAGARPA. Eso brinda información de primera mano al gobierno estatal y a la OEIDRUS y les permite elaborar un cuadernillo semanal de información del estado, mismo que se ha enriquecido a solicitud de los funcionarios que lo utilizan. En ese Estado, ha sido exitoso el acuerdo que tomó el FOFAE de comprometer recursos solo a proyectos que estén documentados en el SISER. Las Reglas de Operación y los anexos técnicos obligan a que al menos el 60% de los proyectos esté documentado en el SISER. Ellos tomaron el acuerdo de estresar su sistema y hacerlo el 100%, acuerdo que les ha permitido mucha mejora en la información relativa a la gestión de los programas.

Un área de oportunidad surge en la habilitación de UBIs alternas en municipios, almacenes, centros de acopio, asociaciones, etc. Estas UBIs pueden habilitarse para documentar información y realizar ciertas consultas, sin cargar costo de operación ni costos de obsolescencia de equipo. Hay experiencias en el país que hacen pensar que esto representa una posibilidad valiosa.

2.5 Seguimiento y evaluación

La supervisión y evaluación del Programa se realiza de tres maneras simultáneas: 1) la operación del Programa en los estados es monitoreada por el SIAP de manera constante; 2) se practica una evaluación interna entre el INEGI y el SIAP; y 3) se realiza la evaluación externa. Por separado se realizan revisiones por parte de otras dependencias tales como las referentes a contraloría.

Las Reglas de Operación del Programa establecen cuatro indicadores de gestión. Los indicadores de gestión se establecen por un índice de cobertura calculando dividiendo lo realizado entre lo programado para cada uno de los cuatro componentes que son equipamiento, estudios, cursos de capacitación y documentos de difusión así como un índice para la alineación de los recursos presupuestales. En todos ellos lo realizado superó a las metas programadas y por consecuencia la gestión del Programa en el 2003 cumplió sus compromisos gracias al monitoreo permanente del SIAP para que los planes sucedan.

También para el 2003, las Reglas de Operación del Programa establecen tres indicadores de evaluación que son: a) estados que cumplen con la normatividad; b) proporción de DDR equipados; y c) crecimiento en el número de usuarios. La evaluación de estos indicadores se realiza con apoyo de la evaluación interna realizada por el INEGI y el SIAP. Esta evaluación se basa en información que se solicita sea llenada en las oficinas estatales, información que ha llegado con demoras retrasando la disponibilidad de información definitiva, sin embargo, alguna de la información preliminar que fundamenta ese reporte se utiliza a continuación en la presente evaluación.

Respecto al cumplimiento de la normatividad en la preparación del Programa Anual de Trabajo (PAT), la normatividad requiere que se presente de manera explícita: el Plan que

instrumentará el anexo técnico; los periodos de ejecución; la definición de los responsables; la manera de dar seguimiento al progreso; la asignación del equipo previa a la adquisición; y el establecimiento de las prioridades en las acciones. El Cuadro 8 muestra que dos estados solamente no cumplieron con la normatividad en lo referente al PAT.

Cuadro 8. Cumplimiento de normatividad respecto a los programas anuales de trabajo (PAT)

ENTIDAD	ELABORACIÓN DEL PAT CONFORME A NORMATIVIDAD	
	SI	NO
AGUASCALIENTES	X	
BAJA CALIFORNIA	X	
BAJA CALIFORNIA SUR	X	
CAMPECHE	X	
COAHUILA		X
COLIMA	X	
CHIAPAS	X	
CHIHUAHUA	X	
DISTRITO FEDERAL	X	
DURANGO	X	
GUANAJUATO	X	
GUERRERO	X	
HIDALGO	X	
JALISCO	X	
MÉXICO	X	
MICHOACÁN	X	
MORELOS	X	
NAYARIT	X	
NUEVO LEÓN	X	
OAXACA		X
PUEBLA	X	
QUERÉTARO	X	
QUINTANA ROO	X	
SAN LUIS POTOSÍ	X	
SINALOA	X	
SONORA	X	
TABASCO	X	
TAMAULIPAS	X	
TLAXCALA	X	
VERACRUZ	X	
YUCATÁN	X	
ZACATECAS	X	

Otro tema relevante de la normatividad se refiere a la operación de los comités. El Cuadro 9 muestra que en solo 13 de 32 estados (40%) participan más de 10 instituciones o dependencias. Esto muestra que el trabajo no está completo y que se requiere una agenda de trabajo que ayude a que operen los comités estatales como establece la normativa.

Cuadro 9. Operación y trabajos del CEIEGDRUS en los estados

ENTIDAD	Instituciones participantes	Instituciones involucradas en el año	Número de sesiones del CEIEGDRUS en 2003	Promedio de asistencia por sesión
AGUASCALIENTES	4	4	25	1.84
BAJA CALIFORNIA	2	2	4	2.00
BAJA CALIFORNIA SUR	14	6	1	6.00
CAMPECHE	5	6	8	6.00
COAHUILA	0	0	0	0
COLIMA	14	16	6	6.17
CHIAPAS	14	14	7	8.14
CHIHUAHUA	3	6	4	4.25
DISTRITO FEDERAL	4	5	3	4.00
DURANGO	2	12	1	12.00
GUANAJUATO	7	6	7	3.29
GUERRERO	22	21	8	13.50
HIDALGO	3	14	7	11.71
JALISCO	9	11	5	8.00
MÉXICO	16	15	5	10.20
MICHOACÁN	14	21	6	14.17
MORELOS	5	3	14	2.57
NAYARIT	6	16	5	10.80
NUEVO LEÓN	2	9	3	7.67
OAXACA	0	12	1	12.00
PUEBLA	4	24	9	17.11
QUERÉTARO	5	17	1	17.00
QUINTANA ROO	22	14	6	9.67
SAN LUIS POTOSÍ	11	13	25	3.36
SINALOA	5	18	4	12.00
SONORA	4	6	8	2.63
TABASCO	3	3	11	1.64
TAMAULIPAS	23	23	11	12.27
TLAXCALA	16	15	9	11.56
VERACRUZ	18	16	3	7.67
YUCATÁN	15	18	7	10.29
ZACATECAS	21	22	1	22.00

La norma establece que el comité debe sesionar al menos doce veces al año. En el año 2003 solamente tres estados cumplieron la norma en lo referente al número de sesiones. Se puede observar que la asistencia o representatividad institucional fue de las dos terceras partes de las instituciones participantes o involucradas, lo cual representa todavía una débil convocatoria y una necesidad de fortalecer la institucionalización de los comités.

El Cuadro 10 presenta una calificación del SIAP de la operación de los comités en los estados. Se nota que solo dos de ellos se califican como excelente así como que solo uno se califica como deficiente.

Cuadro 10. Avance en la consolidación de los CEIEGDRUS en los estados

ENTIDAD	EXCELENTE	BUENO	REGULAR	DEFICIENTE
AGUASCALIENTES		X		
BAJA CALIFORNIA			X	
BAJA CALIFORNIA SUR		X		
CAMPECHE		X		
COAHUILA			X	
COLIMA		X		
CHIAPAS		X		
CHIHUAHUA			X	
DISTRITO FEDERAL			X	
DURANGO		X		
GUANAJUATO			X	
GUERRERO		X		
HIDALGO				
JALISCO			X	
MÉXICO			X	
MICHOACÁN		X		
MORELOS		X		
NAYARIT		X		
NUEVO LEÓN		X		
OAXACA				X
PUEBLA		X		
QUERÉTARO		X		
QUINTANA ROO		X		
SAN LUIS POTOSÍ		X		
SINALOA		X		
SONORA			X	
TABASCO		X		
TAMAULIPAS	X			
TLAXCALA	X			
VERACRUZ		X		
YUCATÁN		X		
ZACATECAS		X		

El Cuadro 11 presenta el número de estados en que determinada dependencia participa en los comités. Se hace notar la participación en casi todo el país de la Secretaría Estatal, la Delegación Estatal y el INEGI Estatal. El resto de las dependencias todavía no participa al nivel nacional. Esto amerita una invitación por la Comisión Intersecretarial y el CTEIGDRUS para que se involucren de manera más decidida.

Cuadro 11. Número de estados en los que participa cada dependencia

Entidad	Dependencia	Número de Estados en que participa la dependencia
Gobierno estatal	S.D.R. (o equivalente)	31
	COPLADE	7
	Otras Secretarías	12
	Delegación	30
	ASERCA	14
SAGARPA	INIFAP	20
	SIAP	16
	Fundación Produce	9
	FIRCO	18
INEGI		27
SEMARNAT	Delegación	19
	CNA	17
	CONAFOR	2
SEDESOL	Delegación	12
	INI	5
SRA	Delegación	15
	RAN	9
SE	Delegación	15
	SNIIM	15
SCT		17
SS		13
SEP		15
SHCP		2
Financieras	BANRURAL	4
	FIRA	12
	Otros bancos	3
	Asociaciones agrícolas	4
Productores	Asociaciones pecuarias	0
	Asociaciones acuícolas y pesqueras	0
	Asociaciones forestales	1
Institución educativa	Universidades	7
	Centros de investigación	2
	Centros de tecnología	3
Otras		12

El segundo indicador de evaluación lo constituye el nivel de logro de instalar una UBI en cada uno de los 192 DDR del país. En el año 2003, 130 DDR contaban con una UBI operando. La tarea de equipamiento debe proceder pero donde ya se tienen las facilidades, debe promoverse una nueva fase de trabajo que se distinga por la atención a los usuarios de la información.

El tercer indicador de evaluación lo conforma el crecimiento en las consultas de usuarios. Existe un sesgo al medir el desempeño del Programa por el indicador "número de consultas". Inclusive existe asimetría entre la programación de los contadores que van

desde contador de impactos, hasta contadores de sesión abierta en los diversos portales. Esta diferencia en el significado del dato de impactos distorsiona la comparabilidad y resta valor al instrumento de medición; sin embargo, más que la cantidad, lo relevante es el crecimiento mostrado con la misma métrica y la estructura de dichas consultas. La Figura 2 muestra las consultas por mes a nivel nacional.

Figura 2. Distribución mensual del número de consultas de información documentadas



Durante todo el año 2003 totalizaron 324,469 consultas documentadas, creciendo de 6,500 en enero a 37,000 en diciembre. Las solicitudes mostraron la estructura presente en las Figuras 3 y 4. Resaltan solicitudes realizadas en persona y de manera directa por los productores, y casi todas esas consultas fueron para solicitar información de los apoyos brindados por los diversos programas administrados por las dependencias.

Figura 3. Estructura de solicitudes de información por tipo de solicitante

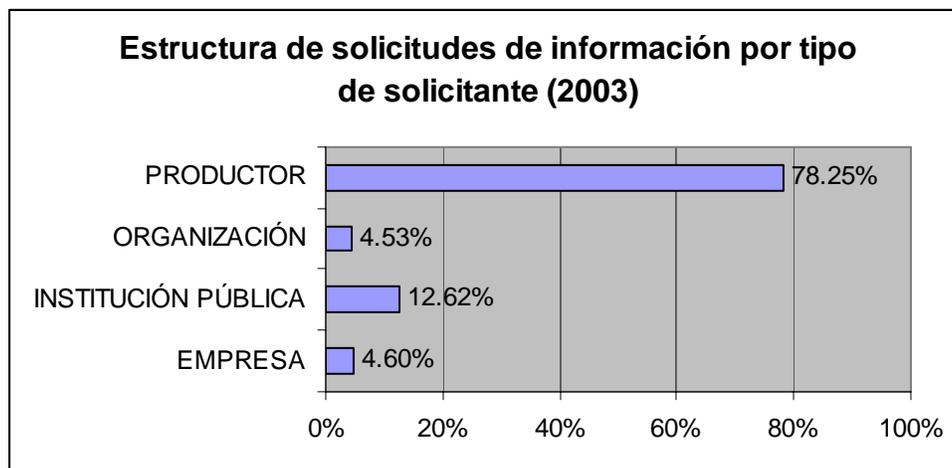
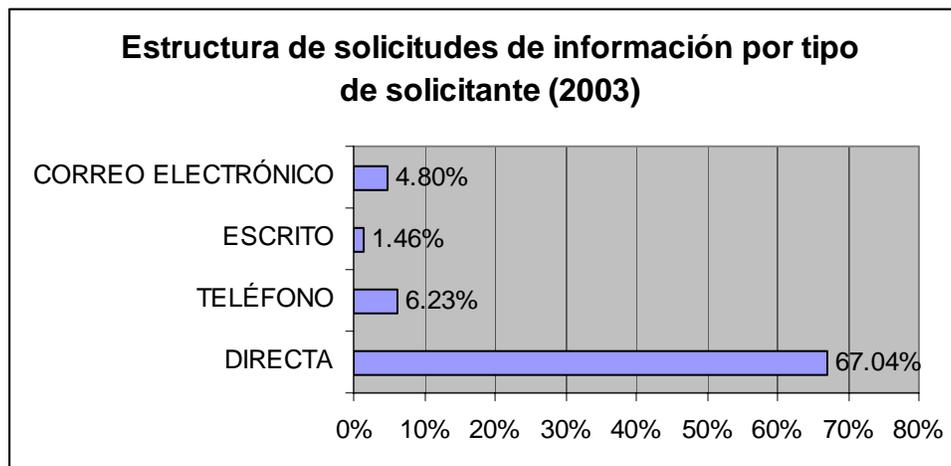


Figura 4. Estructura de solicitudes de información por medio de solicitud

Respecto a la utilización de las evaluaciones, es notorio que la SAGARPA sí considera la evaluación externa para ajustar el diseño de este programa. La evaluación del Programa en el 2002 recomendó un componente del programa para ejecución nacional y éste se instrumentó con éxito en el 2003. Se recomienda que se mantenga el esquema. Asimismo, la evaluación del Programa en el 2002 mostró asimetrías de desarrollo entre el enfoque de captura de datos y el enfoque a la oferta de información. Esta evaluación identificó una preocupación por el tema, aunque todavía no percibió la presencia de esfuerzos deliberados para reducir dichas asimetrías.

Capítulo 3

Evaluación de resultados e impactos

El presente capítulo presenta la evaluación de los resultados e impactos del Programa SNIDRUS de Alianza Contigo. Este análisis se presenta en cinco aspectos: la capacidad y utilización de la infraestructura y recursos físicos; la evaluación de la situación de las Unidades de Información establecidas como centros o ventanillas de servicios de información; la aportación del trabajo de los comités de información; la generación y obtención de información prioritaria; y los efectos de la capacitación y el desarrollo humano del personal involucrado en los servicios de información.

3.1 Desarrollo, interconexión, capacidad y nivel de utilización de la infraestructura física para ofertar información

En todos los estados estudiados los operadores de los servicios de información estiman que con la misma infraestructura física se puede brindar al menos el doble de la información actualmente ofertada. Considerando este parámetro como conservador, se estima que la infraestructura actual opera en el mejor de los casos al 50% de su capacidad.

Se ha realizado inversión creciente de manera continua en los últimos años, enfocada a la ampliación del capital físico que soporta al Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Con esa inversión, el SNIDRUS no solo ha colaborado de manera directa, sino que ha fomentado el arranque y/o aceleración de un proceso de modernización en toda la infraestructura pública de servicios al campo, y éste ha motivado a otros fondos a invertir en equipamiento en la misma infraestructura de servicios. El progreso generado se atribuye en gran medida al impacto directo de la inversión realizada por el Programa, pero adicionalmente el impacto benéfico es mayor debido a la externalidad provocada de la misma inversión. Siendo difícil de estimar un valor socioeconómico de manera cuantitativa, el desarrollo de las capacidades en manejo de información en los servicios de la infraestructura pública al campo es indispensable y su instrumentación no debe estar sujeta a la aprobación de un análisis de factibilidad socioeconómica superficial. Sin embargo, el impacto de la inversión acumulada en el tiempo transcurrido ha sido notable en valor de opciones reales creadas y sin duda su valor supera a los costos. El CTEIGDRUS acordó establecer en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) un proyecto de interconexión de los servicios de información con el proyecto “E-México”, proyecto que incrementaría de manera notable los canales de entrega de información.

Uno de los conceptos de infraestructura que tuvo mucho impulso en el 2003 como programa piloto fue el de kioscos en cabeceras municipales, ferias, y lugares estratégicos. Consiste en un concepto de inversión en un sistema de cómputo con sensor en la pantalla tipo *touch screen* generalmente protegido dentro de un mueble de madera, que permite al usuario navegar por sí mismo de manera estructurada en un paquete de información. Se revisaron algunos kioscos operando y esta evaluación estima que su impacto real y potencial es muy pequeño debido a tres consideraciones: a) contenido de la información; b) habilidades del usuario; y c) la capacidad del kiosco para generar y entregar reportes

de la información de interés del usuario. En estos tiempos y en función de las tres consideraciones anteriores, el concepto de kiosco puede ser un instrumento más valioso como mecanismo de promoción de programas o servicios de información; o como instrumento de inteligencia de mercado capturando opiniones o realizando encuestas; que como canal de entrega de información del SNIDRUS. Se aprecia entonces que el valor de ese servicio como canal de entrega de información ha sido muy pobre, tanto en impacto como en contenido y que no vale la pena reforzarlo más de manera proactiva en ese uso mientras sigan vigentes las consideraciones anteriores, y en todo caso, utilizarlo para satisfacer demandas específicas a manera de caso por caso más que como estrategia general. Al respecto se recomienda revisar y considerar la utilización de una persona como interfase entre la base de datos y el interesado, evitando la limitación impuesta por forzar la información a cierta estructura de navegación y las consideraciones anteriores. Esto se puede lograr capacitando a los vocales agropecuarios municipales y al personal de los DDR, CADER y asociaciones, apoyando su gestión con el personal e infraestructura de los servicios estatales de información, más que poner kioscos autogestionados en los municipios.

Respecto a la inversión en capital físico, existe el riesgo que al paso del tiempo los impactos de las nuevas inversiones se reduzcan por limitaciones generadas por la alta tasa de obsolescencia del capital físico involucrado en este tipo de inversiones y el crecimiento del inventario de activos. Esta evaluación observó que los funcionarios que toman las decisiones de inversión en los diferentes estados no son concientes de este problema potencial y todavía consideran como capaces a las inversiones realizadas hace tres años o más. Parece no existir un claro entendimiento del problema de obsolescencia de los sistemas de cómputo y comunicación y los riesgos e implicaciones en la pérdida de capacidades entre los funcionarios estatales involucrados en la construcción del capital físico del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

Para revisar el tema, se preparó un modelo de crecimiento económico del capital físico neto, que supone como variables a la tasa de crecimiento en la intensidad de inversiones y la tasa de obsolescencia. Esto impacta en el modelo haciendo que una parte de la inversión nueva sea requerida para pagar la tasa de obsolescencia. En el modelo en hoja electrónica, se realizaron 5,000 simulaciones, siendo variables estocásticas la tasa de obsolescencia, definida por una distribución de probabilidad rectangular que varía aleatoriamente entre 20% y 50% anual; y el crecimiento en la inversión anual, definido también como con distribución de probabilidad rectangular que varía entre 5% y 30%. Es de hacer notar que los porcentajes generados por el modelo no implican que así sea el sistema de asignación o sistema presupuestal del Programa, más bien pretenden dejar en claro el reto que implica mantener actualizado el potencial de una infraestructura que tiene alta tasa de obsolescencia.

Con un valor base de 33% anual para la variable tasa de obsolescencia y de 10% anual para la variable crecimiento en la inversión bruta, el 89% de la inversión bruta se destina a pagar la tasa de obsolescencia, y solo el 11% restante es componente de la inversión que se destina al crecimiento. En términos generales, el modelo predice que dependiendo de la tasa de crecimiento y de la tasa de obsolescencia, la reposición de la pérdida de capacidades por obsolescencia absorbe del 50 al 90% de toda la nueva inversión. Más detalles del modelo se encuentran en el Anexo 1.

Si bien la infraestructura de cómputo y telecomunicaciones siempre tiene en agenda oportunidades de mejora, esta evaluación encontró que el nivel actual de la infraestructura física es suficiente para atender la demanda actual de información y que la limitante para

brindar servicios no se encuentra en la mejora masiva en la infraestructura, sino en estimular la demanda de información.

3.2 Consolidación de las Unidades de Información (UI) de los DDR y de las OEIDRUS para ofertar información valiosa para el desarrollo rural sustentable

En todos los estados visitados se cuenta con Unidades de Información claramente identificadas en los DDR. En la actualidad se encuentran UBIs en 130 de los 192 DDR en el país para el acceso y consulta de la información, con lo cual se avanza en el cumplimiento a lo establecido por la LDRS y en logro de uno de los objetivos del Programa. La inversión del SNIDRUS sucedida durante los últimos años, tanto de manera directa como a manera de externalidad, ha construido una organización con personal que tiene capacidad de producir más de lo que hasta ahora ha generado. El capital humano de los servicios de información estatales ha crecido, pero la orientación y desarrollo del mismo no se ha dado de manera congruente entre los estados y esto representa un área de oportunidad del Programa para mejorar su impacto en la construcción del capital humano en los servicios de información.

La congruencia en desarrollo del capital humano del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable en los diferentes estados podría suceder como resultado del ejercicio de normas, pero más bien, se recomienda que la congruencia sobrevenga como resultado de homologar su orientación a atender los grandes fines del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, de la Alianza, y del SNIDRUS.

La congruencia de desarrollo requerida se obtiene entonces cuando se logra que todo el personal involucrado en los servicios de información se oriente al usuario de información, siempre buscando que brindar el servicio genere riqueza socioeconómica, es decir, que el valor del mismo supere a los costos. Lograr esto presenta varios retos.

El primer reto es mantener al personal que conforma la organización y esto es una amenaza en los servicios de información. En toda organización, el personal es el responsable de mantener y acrecentar el prestigio, el conocimiento de los clientes, de los procesos, del procuramiento y demás información que conforma activos invisibles que dan valor el capital humano en una organización. Una organización con inestabilidad en su personal difícilmente puede construir de manera sistemática el suficiente capital humano que le permita utilizarlo para generar riqueza. La situación contractual e inestabilidad en el sistema de compensaciones es un tema relevante a resolver para superar el primer reto impuesto por la construcción del capital humano.

El segundo reto afrontado es satisfacer al usuario de información, reto que parece simple pero la complejidad del mismo hace que la organización se haya volcado en mayor medida a orientarse interna más que externamente. La complejidad para satisfacer al cliente empieza en la identificación del usuario de información. Existe un gran mercado heterogéneo, de usuarios muy disímiles, y para identificar al usuario de la información, se requiere primero enfocarse a atender a un pequeño nicho de dicho mercado. Todo esfuerzo de brindar un servicio al mercado masivo empieza siempre enfocando a un segmento de mercado, tipificando a usuarios muy específicos del servicio en dicho segmento, que conforman un subgrupo o nicho del gran mercado de usuarios de dicho

servicio. Para mejorar el impacto de todo servicio masivo siempre se requiere empezar con esfuerzos enfocados y esto es ya una área de oportunidad que debe atender el SNIDRUS. Después de conocer al usuario de la información en determinado nicho del mercado, es importante conocer las especificaciones de sus necesidades, con la conciencia de que éstas no son estables y varían en el tiempo y la circunstancia. Es relevante que la organización no reaccione a las imágenes preconcebidas de esas necesidades, sino que realice gestiones de inteligencia comercial que le permitan conocer el portafolio de necesidades de sus usuarios de información sin verse afectado por los ruidos y distorsiones generados por los medios de la inteligencia comercial utilizados. No todo lo que parece importante o correcto en una encuesta es necesariamente así, ni toda la interpretación realizada es siempre perfecta inferencia. La inteligencia comercial debe interactuar con los usuarios de información mediante la experimentación y las pruebas como herramienta activa de aprendizaje, y no solo debe limitarse a estudios y encuestas que terminan siendo medios pasivos de conocer las necesidades de los usuarios de la información. La inteligencia comercial debe considerar que las necesidades no son uniformes entre los clientes ni son estables en el tiempo, así como que un usuario puede influir en otros.

Superada la identificación del usuario y la satisfacción de sus necesidades de información, el tercer reto consiste en que la organización tenga la capacidad de adaptarse a cambios en el portafolio de necesidades de los usuarios. Ello implica el desarrollo de la capacidad de pronóstico de esas necesidades en el capital humano. Se requiere entonces que el personal y los sistemas de interacción tengan la capacidad de respuesta rápida y para ello, se requiere que se promuevan y emprendan esfuerzos de experimentación de mercado e inteligencia comercial de manera permanente.

El cuarto reto consiste en construir un capital humano en todo el país capaz de encontrar la manera de atender a los clientes aprovechando las interacciones entre deseos y entre clientes. Para ello se requiere contar con una organización que tenga un canal abierto y permanente de interacción con los usuarios, organización que no puede fundamentarse en líneas de trabajo generadas en el centro del estado o en el centro del país. Ello requiere atender un ambiente físico y sistemas de trabajo que permitan la toma de decisiones al nivel de interacción con los usuarios, así como la construcción de una estructura orgánica más que jerárquica, evitando posturas conservadoras carentes de fundamento.

Esta evaluación considera que ya es tiempo de masificar el potencial de producir información de esa organización y esto se puede lograr multiplicando las UBIs, habilitando UBIs alternas y construyendo interfases formales entre los usuarios y los servicios de información para establecer las características de la información y su dinámica, con el enfoque discutido previamente. Es de hacer notar de nuevo que esta segunda etapa no implica descuidar la consolidación de la primera.

Para multiplicar las UBIs de atención al público, es necesario hacer alianzas interinstitucionales para aprovechar y darle cabida a la infraestructura existente en las organizaciones del país, así como darle capacitación a personal de esas organizaciones. Se debe buscar multiplicar los trabajos de las UBIs o ventanillas de atención en DDR o CADER. En ese esfuerzo, los servicios estatales de información brindan datos y capacitación a esas nuevas ventanillas, y se ofrecen a trabajar sobre demanda, partiendo que cada ventanilla atiende a uno a dos grupos de clientes identificados con enfoque y de manera sistemática.

Toda la discusión anterior implica que no es muy apropiado ni natural esperar que los servicios estatales de información operen al ritmo de las necesidades de los diversos clientes de manera directa a través de la OEIDRUS. La discusión anterior y su implicación sugieren que para atender a los usuarios de la información, es importante establecer las adecuadas interfases entre los clientes y los servicios de información. Usar como interfase entre los servicios estatales de información y los usuarios a cada CADER, Municipio, Asociación, Organización, Ejido, Escuela, Universidad, Biblioteca, CEBETA, etc., es la estrategia recomendada. Cada interfase requiere contar con la capacidad y el interés de realizar ese rol, aunque muchas de ellas ya lo tienen.

Estas interfases son quienes pueden atender de manera cercana a usuarios de información con necesidades específicas, y pedir a la OEIDRUS a través de las UBIs distritales el soporte con contenido y características de la información de los usuarios a quienes atiende. Esta recomendación se apalanca y aprovecha la concurrencia de productores a diversas ventanillas debido a la operación de los muy diversos programas públicos. Esto permite que la interfase esté primordialmente del lado del cliente y desarrolle capacidad de gestión ante los servicios de información estatales, sin depender de manera jerárquica de ellos. Esto implica que poco a poco los usuarios imponen un ritmo de trabajo de los servicios de información y una búsqueda constante de contenido de información y generación de reportes oportunos, tal que como consecuencia, las inversiones en la mejora de ese servicio, y su desarrollo se norma por las demandas de atención requerida. Actualmente esto está permitido pero no está promovido.

Para aumentar los impactos, se recomienda entonces arrancar una nueva etapa consistente en estudiar y proponer mecanismos de participación mutua: los servicios estatales de información aportan capacitación, asesoría y datos; y las interfases con usuarios como administración de grupos de productores, asociaciones y demás ventanillas de terceros, aportan equipamiento, operación y definición de paquetes de información específicos y medios de entrega.

3.3 Consolidación de los Comités Nacional y Estatales de Información Estadística y Geográfica para el Desarrollo Rural Sustentable (CTEIGDRUS, CEIEGDRUS) como instancias de concurrencia para la provisión de información para la toma de decisiones

La conformación y consolidación de los CEIEGDRUS, en las 32 entidades federativas ha logrado homogeneizar su reglamentación y operación estableciendo mecanismos para la incorporación de las dependencias federales involucradas en el SNIDRUS.

No obstante lo anterior, se observó el desarrollo de una reunión del CEIEGDRUS en un estado visitado. Participaron en la reunión los titulares de las diferentes dependencias convocadas y la misma se llevó a cabo con eficacia y eficiencia en un desayuno de trabajo. La reunión mostró una consolidación del trabajo del CEIEGDRUS en ese Estado; sin embargo en otros estados se cuestionó el mismo tema y se observó una alta variabilidad en los trabajos de los comités respectivos, lo que permite concluir que los trabajos de los comités estatales todavía no están consolidados. Las fuentes de debilidad en la consolidación surgen por la inasistencia de los titulares, por el exceso de juntas y comités, y por la visión del objetivo central en la participación.

Todavía sucede que en algunos estados los titulares envían a representantes, y éstos no siempre son los mismos. Sucede inclusive que los convocantes (Secretario Estatal y Delegado) mandan representantes. Esto implica en primer término que los trabajos difícilmente van a motivar progreso. A su vez, también implica que los titulares no le dan importancia a la reunión y esa implicación es todavía más grave.

3.4 Generación y obtención de información prioritaria estatal y nacional para la toma de decisiones

Los trabajos realizados por el Programa cumplen satisfactoriamente la normatividad establecida respecto a generación y obtención de información mostrando de manera destacada en el 2003 una consolidación de la operación del SIACAP/SIPCAP, sin embargo la clasificación como prioritaria es un tema subjetivo presente en el cuarto objetivo específico que merece un acercamiento más detallado.

Los estudios propuestos o realizados se enmarcan en la normatividad del Libro Azul. Sin embargo, la mayor área de oportunidad presente en los servicios de información se encuentra sin duda en instrumentar una segunda etapa con un componente robusto de integración externa de los servicios de información tal que promueva y fortalezca su enlace con los usuarios y cuando ese enlace se encuentre fortalecido, brindará criterios para establecer prioridad. En este respecto el impacto ha sido limitado y parece que en ningún estado visitado se cuenta con un plan que identifique las acciones requeridas en la dimensión de identificación de usuarios y sus necesidades de información. El gran reto para etiquetar el adjetivo de prioritario empieza con la identificación del o de los grupos de usuarios.

Un componente importante en el valor del impacto de la inversión apoyada con el Programa es su contribución en el capital social construido. El Programa no cuenta con mecanismos o programas de trabajo explícitos para el desarrollo del capital social. El capital social se compone por aquellas características de la organización social que facilitan la coordinación y la cooperación para beneficio mutuo, es un recurso de información que potencialmente permite generar rentas económicas al reducir problemas de riesgo moral, oportunismo, “free rider”, incluyendo conceptos como reputación para la promoción de la confianza, habilidades, legitimización de esfuerzos, ambientes cooperativos, competitividad y demás. En muchos sentidos, el capital social es un bien público y al ser fundamentado en información, el Programa podría ser más protagónico.

La información es instrumento de generación de capital social porque es elemento clave para reducir las fallas del mercado, a través de su potencial de comunicar y fomentar una interacción deseable y coordinar la actividad económica en los mercados spot. El esfuerzo orientado al capital social llevará al Programa a mejor orientación en cuanto a contenido de información, enfoque que actualmente está ausente en todos los servicios estatales de información. La información tiene el poder para motivar a que los actores se comporten competitivamente evitando oportunismos y rentas monopólicas, reduciendo inquietudes entre productores y generando capital social.

La información referente a escenarios de corto, mediano y largo plazo es muy relevante como contenido para muchos usuarios. El SIAP opera un Programa Nacional de Pronósticos y un Foro de Expectativas, programas cuyos resultados son relevantes a muchas necesidades de usuarios al estar disponibles a través de los servicios estatales de información. Existen también servicios de pronósticos climáticos en perfiles de corto y

mediano plazo, que al estar disponibles, tienen el potencial de ser incluidos en un paquete de información valioso para muchos usuarios en lo general. Los mercados de futuro y diversos estudios nacionales e internacionales tienen también el potencial de brindar información relevante de escenarios de negocios en sus dimensiones de mercado.

La discusión anterior invita entonces no solo a satisfacer a grupos afines de usuarios de información, sino a desarrollar en ellos una cultura de toma de decisiones soportadas en hechos y datos.

3.5 Efectos de la capacitación, seguimiento y supervisión del desempeño en el desarrollo del SNIDRUS

De manera cualitativa, existe unanimidad en todos los estados visitados respecto a la percepción de que la capacitación brindada ha sido determinante para el progreso, sin embargo esta evaluación identifica que ésta ha sido insuficiente y desarticulada.

El principal argumento contra la insuficiencia se encuentra en que el valor marginal percibido supera en mucho al costo marginal invertido. Reforzando al tema de suficiencia, se observa que en algunos estados se ha entregado equipo de cómputo a personal en DDR o CADER que no sabe aprovechar su potencial y la entrega del equipo no ha sido acompañada de la adecuada capacitación.

En el tema de articulación, cada OEIDRUS busca contenidos de información por su propio interés y método, sin haber recibido capacitación para ello que les permita conocer las fuentes confiables y los momentos en que liberan la información, las unidades de medición que utilizan y los ajustes requeridos para una adecuada interpretación si éstos fueran requeridos (por ejemplo, el cálculo de la equivalencia de precio por Bushel a precio por Tonelada). Se hace notar que existen trabajos en estado muy avanzado al respecto, contemplados en el diseño del PBI y los cuales extrapolarán esquemas de información a los estados.

En el tema de articulación también existen esfuerzos de capacitación en la utilización y aprovechamiento de sistemas de informática y comunicación, pero se identifica un desconocimiento de información de Leyes y Normativas por el personal de la red de servicio en DDR y CADER. Es razonable pensar que esa capacitación debiera ser brindada por la estructura formal de la SAGARPA o por cada programa en particular más que por el Programa, sin embargo, este personal es un grupo muy importante que es usuario de información, ya que tiene mucho potencial de difundirlo en su trabajo cotidiano y desde ese punto de vista debe brindarse capacitación a los servicios de información para que detecten necesidades y canalicen la información. La estructura formal se encuentra muy lastimada por presupuestos raquíticos tal que jefes de DDR comentan que su presupuesto no les alcanza siquiera para brindar una fotocopia de las leyes, normativas y anexos técnicos de programas. El trabajo de campo encontró comentarios del tipo *“necesitamos saber lo que es el SNIDRUS”* y comentarios de ese tipo denotan deficiencias en capacitación que debilitarán los esfuerzos y limitarán el progreso. Ese tipo de comentarios realmente son alarmantes y denotan carencias fundamentales de capacitación en una organización. Las carencias fundamentales son responsables de la carencia del adecuado enfoque y una organización que opera sin el enfoque adecuado limita mucho sus alcances al no brindar criterios uniformes de juicio en las decisiones. En parte del personal de los servicios de información se considera que su función primordial es operar programas como el SIACAP/SIPCAP o el servicio de información oportuna

(SIO) y la simple diferencia en la concepción de la función principal es fuente de conflicto entre el personal que debe ser solucionada con capacitación.

La capacitación a nivel estatal muestra variabilidad importante entre estados y esa variabilidad no parece contar con un común denominador respecto a habilidades a desarrollar y más bien parecen reacciones aisladas e improvisadas más que esfuerzos deliberados encaminados a un fin determinado. El argumento anterior se soporta al identificar una confusión entre la capacitación patrocinada por el SNIDRUS y la realizada por el Programa de Desarrollo Institucional de la SAGARPA. Una limitante real del impacto de la capacitación es la rotación de personal generada por el esquema contractual ya que obliga a reiniciar procesos al cambiar de personal. El único remedio posible es evitar la rotación de personal.

Otro argumento que valida la hipótesis de que la capacitación está desarticulada, es el hecho que unos programas han encontrado los promotores y mecanismos adecuados tal como la requerida para la utilización del SIACAP/SIPCAP que con apoyo del SIAP se logró su establecimiento y la operación de los sistemas. Sin embargo otras áreas no han encontrado los promotores o mecanismos adecuados tal que ni siquiera se han establecido programas o éstos no operan. Ejemplo de lo anterior es la capacitación en identificar usuarios de información y sus necesidades específicas. Por eso se recomienda una formalización de una segunda etapa a lo largo del presente documento.

En diferentes estados el personal involucrado en los servicios de información solicita capacitación para el análisis de datos y la elaboración de estudios, y aunque esto es bueno, es todavía mejor si se involucran a académicos especialistas para realizar los análisis. El personal de uno de los estados informa que recibió capacitación para el cálculo de promedios ponderados usando Microsoft Excel®, y si el personal no domina temas tan simples, es posible concluir que ellos no sean los adecuados para realizar análisis de datos, estudios de corte econométrico o modelos de pronóstico.

Es relevante hacer notar que la reunión nacional del SNIDRUS tuvo un impacto favorable en el tema de capacitación, al permitir el intercambio de experiencias y la plática entre personal de diferentes estados. Este comentario marca que no toda la capacitación proviene de cursos formales pero toda procede de experiencias de aprendizaje.

Capítulo 4

Conclusiones y Recomendaciones

Los temas de evaluación se enmarcan en dos grandes ámbitos de evaluación del programa SNIDRUS: procesos, y resultados e impactos. El presente trabajo de evaluación llegó a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

Conclusiones sobre Procesos

1. Respecto al diseño del Programa, el presente trabajo de evaluación concluye que **los objetivos** específicos permiten y fomentan una orientación interna más que externa. La evolución histórica del desarrollo de la infraestructura ha requerido que se concentre la atención del trabajo hacia adentro de los servicios, primordialmente motivando el desarrollo de capacidades de manejo y operación de infraestructura de información y datos. Esta concentración de la atención ha hecho posible la realización de una primera etapa consistente en la construcción de una infraestructura razonable de servicios de información en el país en todos los estados y en armonía con el SIAP. Aunque la primera etapa anteriormente descrita no está terminada y requiere seguirse construyendo, esta evaluación concluye que ya es **momento de operar una segunda etapa** que se distinga en que el desarrollo y crecimiento de los servicios de información se realice acorde a las necesidades de sus clientes o usuarios locales, apoyada y normada de manera central por el SIAP. Ello demanda una redefinición de fines u objetivos que le ayude a afrontar esta nueva etapa.
2. Continuando con el tema de diseño del Programa y en un enfoque más específico en los objetivos, el objetivo de instalar una UBI en cada uno de los DDR ha hecho pensar a los operadores de servicios de información estatales que el único medio de entrega de la información es electrónico; que el único canal de entrega de la misma es de la OEIDRUS a la UBI; y que el único lugar de entrega es en los DDR. Eso representa una restricción que debe ser superada para poder hacer realidad el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. El establecimiento de este objetivo específico colaboró a hacer realidad las UBIs y las OEIDRUS, requisito en una primera etapa de construcción de los servicios de información, pero para una nueva etapa de integración externa no es adecuada la **interpretación general** del objetivo específico hecha por los operadores de los servicios de información en los estados referente a que la prestación del servicio debe instrumentarse solamente en la red de servicios creada por el Programa.
3. Explorando en el tema de canales para la entrega de información, se observa que se cuenta con bases de datos amplias y potencialmente valiosas así como se cuenta con una interacción adecuada entre las UBIs y las OEIDRUS y entre éstas y el SIAP, sin embargo, esta evaluación concluye que **se carece de una interfase** adecuada entre las UBIs y los usuarios que apoye la segunda etapa, brindando tanto canales de distribución de la información, como una adecuada orientación respecto a contenidos, frecuencia, novedad del dato, medio de entrega y demás características de la información. En el mismo tema, esta evaluación también

concluye que los servicios de información desarrollados no cuentan con el mejor perfil para desempeñar ese trabajo. En lo referente al impacto en los temas de: generación y obtención de información prioritaria; avance en la integración del paquete básico de información y su difusión; y valor de la información histórica y de pronóstico; también se concluye que existen deficiencias en las tres dimensiones generadas por la ausencia de las adecuadas interfases entre los usuarios y los servicios de información como se mencionó previamente, causa que dificulta la identificación y obtención de la información que debe ser considerada prioritaria.

4. El presente trabajo de evaluación también concluye que el diseño actual **aprovecha muy poco** el potencial de toda la red de los servicios rurales de las dependencias federales, estatales y municipales a pesar de que se tienen reuniones con el CTEIGDRUS y los CEIEGDRUS en donde concurren diversas instituciones y dependencias. Mucho de lo logrado o planeado en los servicios de información se restringe a la infraestructura y red propia. El trabajo realizado con apoyo del Programa ha construido una infraestructura de servicios paralela a los servicios actuales para las zonas rurales, y eso no es malo ya que no se ha duplicado el esfuerzo debido a que los servicios de información son prácticamente nuevos. Sin embargo, la red de servicios rurales de las diferentes dependencias tiene la capacidad de involucrarse realizando ciertas funciones, sobretodo, colaborando con los servicios de información para lograr la integración externa (usuarios y clientes) de los servicios de información.
5. Un tema también relevante por diseño es la dinámica del valor potencial del capital humano. Este trabajo concluye que existe un problema serio de **vulnerabilidad del estatus del capital humano** generado por la situación contractual del personal. El personal que trabaja en los servicios de información es depositario de habilidades y conocimiento productivo y debido a su potencial productivo, el personal y sus sistemas de interacción integra un activo llamado capital humano. La mayoría del personal de toda la red de los servicios de información trabaja con contratos temporales que implican demoras en el cumplimiento de pago al inicio de cada renovación contractual, limitan su progreso económico, y lo más grave, es que su sueldo es pagado con los fondos del Programa, que por naturaleza, es incierto en su continuidad de largo plazo. Se observa que personal talentoso que ha trabajado en los servicios de información ha tomado la decisión de tomar otros trabajos que le ofrecen mayor conveniencia personal. Es de suponer, que para el personal menos talentoso no estén disponibles las mismas oportunidades y no tenga alternativas de trabajo que superen en valor al actual, provocando que se adapten al sistema contractual y de pago y decidan seguir trabajando en los servicios de información motivando un fenómeno de selección adversa del personal. Este fenómeno se genera por un descarte no aleatorio de individuos talentosos que conforman los servicios de información, descarte que pudiera acrecentarse ante un posible auge regional de oportunidades para ese tipo de profesional y una rigidez del modelo contractual. La vulnerabilidad descrita implica una depreciación continua del valor del capital humano que conforma los servicios de información, depreciación que inclusive puede llegar a superar al valor adquirido por nuevas inversiones en adecuadas contrataciones y mejora en las capacidades del personal.

6. Adicionalmente el tema de vulnerabilidad del capital humano, descrito en la conclusión anterior merece otra interpretación complementaria. La presencia de vulnerabilidad muestra imposibilidad, desinterés o compromiso deficiente que puede estar generado por una **subestimación del valor** de los servicios estatales de información por las autoridades, subestimación posiblemente generada por la ausencia de percepción de impactos de dichos servicios. El Gobierno Federal afronta restricciones presupuestales impuestas por la Ley de Egresos que lo imposibilitan a abrir nuevas plazas de trabajo, pero si los gobiernos estatales no afrontan la misma limitación, la vulnerabilidad en el capital humano muestra que los gobiernos estatales tienen un compromiso frágil con la formalización de los servicios de información en su Estado y eso sí representa una seria amenaza para su viabilidad.
7. Con respecto al tema de planeación, este trabajo concluye que los esfuerzos y mejoras a nivel estatal **pierden enfoque** al ser influenciados en mayor grado por la visión personal de funcionarios más que ser regidos por un plan sectorial o regional que les dé contexto y valor. La debilidad, carencia o indisponibilidad de planes de desarrollo rural en otras instancias como los Consejos Estatales para el Desarrollo Rural o en los Consejos de Sistema-Producto, provoca la ausencia de guía y criterios de juicio en la realización de los planes anuales del Programa. La visión personal del funcionario pudiera estar muy bien fundamentada y alineada y ese no es el juicio que se realiza aquí, más bien, partiendo del hecho que el funcionario es temporal, la dependencia de visiones personales, inclusive visiones brillantes, no asegura el progreso en el largo plazo. Indudablemente, este tema trasciende los alcances del Programa así como trasciende los alcances de los esfuerzos realizados a nivel central (SIAP). Sin embargo, si en cada sector de cada región o estado existiera un plan de promoción del desarrollo, los impactos esperados de los esfuerzos realizados por el Programa serían mucho mayores y los avances anuales generarían prominencia en la dirección adecuada.
8. La evaluación del tema de operación concluye que **la demanda potencial de información es grande y está inactiva**. Ésta se puede estimular mediante el diseño sistemático de fichas o paquetes de información valiosos, como lo es lo referente a inteligencia comercial y al esbozo de escenarios de industrias o negocios. Actualmente solamente se oferta información de manera pasiva reaccionando a solicitudes y de manera asimétrica otorgando mayor atención e intensidad de información a funcionarios de las dependencias relacionadas con la agricultura y el sector rural. El gran reto que afrontan los servicios de información es despertar la demanda potencial en productores y agentes económicos tal que se incremente el valor socioeconómico de la información al atender de manera oportuna a usuarios y eso no surge por casualidad. Inclusive este gran reto demanda un sistema de servicio orgánico, rápido, flexible e iterativo más que un diseño esporádico brillante.
9. Otro asunto relevante en el tema de operación consiste en el costo generado por los trabajos para liberar un dato único. Dato en que las diferentes instituciones o dependencias estén de acuerdo y lo adopten como dato confiable y oficial, tema que surge relevante al afrontar la presencia de contradicciones e inclusive conflictos por no estar de acuerdo en el dato de otra institución y debido al conflicto, se carece de un dato oficial. Para afrontar este problema, se han formado vocalías en algunos estados, en otros realizan reuniones para consensar

el dato y firmar un oficio donde las instituciones participantes acuerdan que ese dato es el oficial. Al respecto, esta evaluación concluye que **el costo** de transacción implícito en el proceso detrás de la liberación de un solo dato **es alto**. Sin mucho sacrificio de calidad del dato, debe ser posible generarlo a un costo mucho más pequeño.

10. Otro aspecto relevante en el tema de operación es el de contenido, mismo que debe estar orientado a las necesidades de los usuarios. Las demandas de contenido de información por los productores identifican un abanico amplio de necesidades de información **que no está siendo atendido adecuadamente**, distinguiéndose tres grupos: la información de los programas, la información estadística y de mercados, y la información tecnológica. La mayor frecuencia de solicitud de información por los productores consiste en la relativa a la manera de acceder a programas de apoyo. Para los productores ésta es una información compleja ya que surgen nuevos programas de un año al otro, desaparecen otros programas, algunos se mantienen pero cambian algunas reglas, y otros son iguales pero cambian las fechas en que la dependencia que lo maneja abre y cierra ventanillas para que usuarios locales puedan someter solicitudes. Esta complejidad requiere que la información de los diferentes programas esté accesible para que los funcionarios de las diversas dependencias puedan orientar adecuadamente a los productores. Asimismo los productores demandan en menor grado el acceso a información que solucione problemáticas tecnológicas.

Conclusiones sobre Impactos

11. Respecto al ámbito de impacto de la infraestructura física se cubren en las conclusiones de manera simultánea los temas de capacidad y nivel de utilización de la infraestructura física y el de desarrollo e interconexión de la infraestructura de cómputo y telecomunicaciones. Al respecto, en años previos algunos estados experimentaron con un modelo de kioscos de información autogestionados, experiencia que fomentó su experimentación en otros estados. Esta evaluación estima que **la promoción de kioscos** no es una estrategia lo suficientemente efectiva como canal de entrega de información debido a tres consideraciones: a) contenido de la información; b) habilidades del usuario; y c) por la capacidad del kiosco para generar y entregar reportes de la información de interés del usuario. De acuerdo al estatus de los usuarios de información, esta evaluación estima que los kioscos tienen más valor como instrumento de promoción o instrumento de realización de encuestas que como canal de entrega de información.
12. También respecto a los temas de infraestructura física, este programa se distingue porque la inversión en capital físico está conformada principalmente por sistemas de cómputo y comunicaciones, inversiones que tienen una alta tasa de obsolescencia tecnológica, tanto en la dimensión de hardware como en la de software. Revisando este tema se concluye que en caso de que se limitaran las inversiones anuales, **la tasa de obsolescencia** limitaría los alcances de la inversión en infraestructura por lo que la inversión anual debe continuar. A nivel nacional, la inversión en equipamiento ha crecido, pero a nivel estados, algunos de ellos han decidido invertir poco en este tipo de equipos, mostrándose complacientes del avance logrado hasta el año anterior y provocando en esos casos que el monto

invertido sea menor que el requerido para pagar la depreciación del capital físico generada por la tasa de obsolescencia.

13. Otro tema a evaluar se refiere a la operación de los comités de estadística. La evaluación concluye que **la Norma es muy demandante** respecto al número de reuniones y esa demanda motiva la ausencia de participación de titulares en los comités de estadística, ausencia que amenaza crear un círculo vicioso que puede provocar la inoperancia de los servicios de información.
14. El tema de impactos generados por la capacitación es otro tema abordado en esta evaluación. Esta evaluación encontró el consenso de que la inversión realizada ha sido muy valiosa en todos los estados visitados; sin embargo, una observación más detallada muestra que aunque los impactos han sido muy favorables, todavía son **insuficientes y desarticulados**. Se estima que los impactos han sido insuficientes por dos razones, una es porque la inversión ha sido proporcionalmente pequeña y de manera subjetiva se aprecia que una mayor inversión todavía genera rentabilidad. La segunda razón por la que se juzga insuficiencia es porque domina en los estados una actitud pasiva con peticiones aisladas y esporádicas más que una actitud planeada. Para que un programa de capacitación sea suficiente debe contar con un plan efectivo que defina lo que se desea lograr, e identifique el punto de partida de su capital humano. Por otro lado, la conclusión de impactos desarticulados se basa en que una parte importante de la capacitación se orienta al uso de tecnologías (equipos y software) de distintos tipos, pero la capacitación es muy débil en otros tópicos, como el tema de identificación de usuarios y sus necesidades de información por ejemplo.

Recomendaciones para Procesos

1. Se recomienda arrancar una segunda etapa que por un lado modifique los objetivos específicos tal que muestren un mejor balance entre orientación interna y externa y den responsabilidad a operadores locales de atender con información de soporte a decisiones a usuarios locales, y por otro lado se recomienda promover acciones formales de capacitación teórico-práctica (que incluya la elaboración de un proyecto real) con ayuda de una Escuela de Graduados en Negocios o un despacho profesional que domine temas de desarrollo comercial, diseño, distribución y venta del servicio, y que la Escuela o despacho sea exitosa, sólida y reconocida para mejorar la integración externa. Se requiere un enfoque de atender a productores como en una empresa tal y como lo describe Itami² en lo que llama "Customer Fit". El resultado de las dos modificaciones traerá un conjunto de objetivos específicos más balanceado a favor de una integración externa y un personal capaz de operar los servicios en función de las necesidades de los usuarios.
2. Se recomienda que el diseño del Programa en la segunda etapa recomendada, permita e invite al personal cercano a los usuarios de información para que sea flexible y creativo en canales de distribución de la información, en medios en que se presenta y en lugares de entrega de la misma, como los que brindan la infraestructura de asociaciones de productores, comisariados ejidales, escuelas y

² Itami, H. 1986. *Mobilizing Invisible Assets*. Harvard Business Press.

universidades, bibliotecas públicas y demás. Para lograr ello se recomienda también capacitar al personal que está cerca de los usuarios en el manejo de técnicas de investigación de mercado y de comunicación.

3. Se recomienda en esta segunda etapa establecer el rol de gestor como interfase entre los clientes y los servicios de información. Si se incorpora este rol, se le quita la responsabilidad a los servicios de información en su forma actual de atender a los usuarios de la información y se incrementa su potencial productivo. Su nuevo rol sería el de atender a los gestores que operarían como interfase entre los usuarios y los servicios de información quienes sistematizarían necesidades y difundirían la información. Se recomienda para ello capacitar e invitar a que cada gestor o interfase establezca con claridad la información requerida por un segmento de usuarios y sus características para que ésta sea valiosa para ellos. Se recomienda también que se fomente la comunicación formal entre grupos de gestores que atienden usuarios afines. Una posible estrategia consiste en instituir y fomentar grupos de trabajo virtuales (interacción ordenada a través de alguna plataforma tecnológica) integrados por personas que compartan un interés y estén en diferentes lugares del país.
4. Se recomienda iniciar la segunda etapa mencionada invitando a los miembros de los comités (CTEIGDRUS y CEIEGDRUS) a utilizar los servicios de información para apoyar las actividades que realizan las instituciones y dependencias respectivas en el sector rural. Se les puede invitar a que personal de campo de sus servicios rurales reciba un curso de capacitación en el que identifique el valor de la información en su trabajo. Esto involucraría como gestores del punto anterior a la red de servicios rurales de las diferentes dependencias. Esta recomendación no implica cargar de trabajo a esas redes, más bien implica simplificar su trabajo al apoyar su gestión con información generada por toda una red de servicios de información, ayudándoles a incrementar el valor percibido de su trabajo.
5. Se recomienda afrontar el problema de vulnerabilidad ofreciendo esquemas que compensen de manera competitiva al personal involucrado en los servicios de información e instalando sistemas de evaluación del desempeño que reconozca al personal talentoso y no permita que el personal en los servicios de información sea el resultado de la selección adversa descrita en las conclusiones.
6. Se recomienda hacer un plan que incremente el valor socioeconómico de los servicios de información y que dichos servicios se entrelacen con las actividades económicas regionales, plan identificado como segunda etapa en las recomendaciones previas. Se recomienda también ser explícito en que el seguimiento de dicho valor sea conocido por las autoridades de los gobiernos estatales.
7. Se recomienda solicitar a los funcionarios responsables de los comités estatales de información, el Secretario y el Delegado Estatal de Agricultura, la formalización ante el Comité de un plan de largo plazo, tal que los esfuerzos del Programa se institucionalicen y despersonalicen, mejorando su alineamiento a los propósitos y contribuyendo al logro de los planes regionales o sectoriales sin depender de visiones personales.
8. Se recomienda estimular la demanda potencial ofertando paquetes o fichas de información dirigidos a grupos de usuarios específicos para el soporte de su actividad con inteligencia comercial y brindando escenarios de la industria o

negocio en cuestión. Se recomienda también abrir en los portales una sección de preguntas y respuestas comunes que esté disponible para todos.

9. Se recomienda considerar la posibilidad de no usar métodos de consenso para liberar un solo dato, más bien definir en consenso la única dependencia responsable de proporcionar ese dato.
10. Esta evaluación recomienda que además de poner a disposición información de estadística productiva, enriquezcan más su abanico de contenido de información incorporando para los productores información que lo oriente para la ejecución local de los programas así como información tecnológica que le permita elevar su productividad. Si se incorporan estos dos temas de contenido de información ayudarán a establecer contacto entre los servicios de información y los productores, contacto que redundará en mejor conocimiento de los usuarios y abrirá canales de comunicación en dos vías. Se recomienda que los servicios de información inviten a las dependencias que operan los programas de apoyo a que le aporten información relevante local, así como también a quienes disponen de información tecnológica con valor para productores locales.

Recomendaciones para Impactos

11. Respecto al impacto de la infraestructura física, se recomienda buscar canales alternos de entrega de información y usar los kioscos como instrumento de promoción y como medio de entendimiento de las necesidades de los usuarios. Se requieren promover canales de entrega de información donde exista una persona como interfase ante el usuario final.
12. Se recomienda emprender en esta segunda etapa convenios de cooperación, emitiendo invitaciones a diversas dependencias e instituciones buscando aprovechar toda la infraestructura presente en las escuelas, organizaciones, dependencias y demás, habilitando en ellas UBI-Alternas en sus instalaciones, sin que el Programa se vea obligado a invertir en equipamiento. Se recomienda esta etapa sin desestimar ni disminuir la inversión anual en el equipamiento y fortalecimiento de los servicios y su tendencia. La invitación en esta nueva etapa consta de ofrecer capacitación, asesoría y datos de manera permanente con apoyo del Programa, mientras que el dueño de la infraestructura aporta el equipamiento con conectividad, la operación y la difusión de información en su UBI-Alternas.
13. Se recomienda relajar la Norma en cuanto al número de reuniones y fomentar en ella que en todas las reuniones se traten temas relevantes que ameriten la presencia de los titulares en las reuniones de Comité.
14. Se recomienda una inversión más agresiva en un plan de capacitación que impacte al capital humano tal que este sea capaz de afrontar objetivos en tres niveles de dificultad: primero, que el programa de capacitación les deje claro los planes, orientación y esfuerzos de los servicios de información; segundo, que el programa de capacitación prepare al personal de los servicios de información para que sea capaz de tomar decisiones e instrumentar nuevos esfuerzos y estrategias; y tercero, que el programa de capacitación les permita identificar una agenda de trabajo productivo y valioso tal que fomente un ambiente de trabajo con tensión creativa que mantenga un sentido de urgencia y no de emergencia.

Anexo 1

El modelo se realizó en hoja electrónica, pero por simplicidad se presenta en ecuaciones a continuación:

Variables:

A = Inversión inicial

i = Tasa de crecimiento anual en el monto de inversión

t = Número de años desde la inversión inicial

I = Inversión nueva

IT = Inversión Total

d = Tasa de obsolescencia anual

Vn = Valor neto de los activos en cualquier momento del proyecto

$$I = Ae^{it}$$

$$IT = \int_0^t Ae^{it} dt$$

$$Vn = \int_0^t Ae^{it} dt - \int_0^t Ae^{i(t - 1/d)} e^{(i-d)(1/d)} dt$$

$$Vn = \int_0^t Ae^{it} dt - \int_0^t Ae^{\left[it - \frac{i}{t} + \frac{i}{d} - 1 \right]} dt$$

Las siguientes figuras presentan los resultados de la simulación. Esto tiene implicaciones en el sistema presupuestal de actualización de equipo, ya que existe el riesgo de quedar obsoleto en donde ya se había logrado avance.

Crystal Ball Report

Simulation started on 8/22/04 at 23:42:05
 Simulation stopped on 8/22/04 at 23:42:54

Forecast: H21

Cell: H21

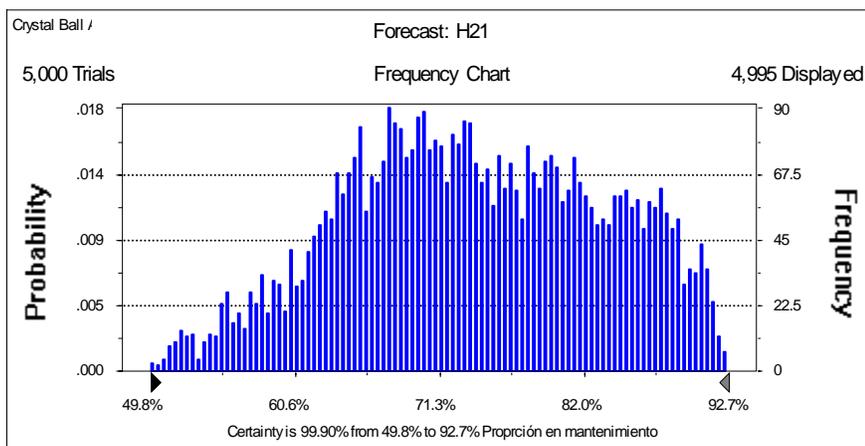
Summary:

Certainty Level is 99.90%
 Certainty Range is from 49.8% to 92.7% Proprción en mantenimiento
 Display Range is from 49.8% to 92.7% Proprción en mantenimiento
 Entire Range is from 49.2% to 92.9% Proprción en mantenimiento
 After 5,000 Trials, the Std. Error of the Mean is 0.1%

Statistics:	<u>Value</u>
Trials	5000
Mean	73.8%
Median	73.5%
Mode	---
Standard Deviation	9.6%
Variance	0.9%
Skewness	-0.08
Kurtosis	2.22
Coeff. of Variability	0.13
Range Minimum	49.2%
Range Maximum	92.9%
Range Width	43.7%
Mean Std. Error	0.14%

Forecast: H21 (cont'd)

Cell: H21



Percentiles:

<u>Percentile</u>	<u>Proprción en mantenimiento</u>
0%	49.2%
20%	65.2%
40%	70.7%
60%	76.6%
80%	83.3%
100%	92.9%

End of Forecast