

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Evaluación del Programa
Nacional de Apoyos para
Empresas en Solidaridad
2005

FONAES

Marzo 2006

Universidad Autónoma Chapingo

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACCIS	Apoyo para Capitalización al Comercio, la Industria y Servicios
ADE	Apoyo al Desarrollo Empresarial
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAPO	Consejo Nacional de Población y Vivienda
CSR	Capital Social de Riesgo
CTS	Capital de Trabajo Solidario
DOF	Diario Oficial de la Federación
DPEF	Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación
ESC	Empresas Sociales de Capitalización
ESF	Empresas Sociales de Financiamiento
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
IPM	Impulso Productivo de la Mujer
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006
PDE	Plan de Desarrollo Empresarial
PROCOMER	Apoyos y Estímulos para la Promoción y Comercialización
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Contenido

Programa Nacional de Apoyos para las Empresas en Solidaridad

FONAES

CAPÍTULO 1	INFORME EJECUTIVO SOBRE LOS RECURSOS ENTREGADOS POR EL PROGRAMA A LOS BENEFICIARIOS	1
	Conclusiones.....	3
	Recomendaciones	5
CAPÍTULO 2	EL IMPACTO Y RESULTADOS DEL PROGRAMA SOBRE EL BIENESTAR, LA EQUIDAD, LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN DE LAS MUJERES	7
2.1	Bienestar	8
2.2	Equidad.....	9
2.3	Igualdad	10
2.4	No discriminación	11
CAPÍTULO 3	LA PROPORCIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS GENERALES Y PARTICULARES DEL FONAES	12
3.1.	El grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa	13
3.1.1.	La oportunidad del apoyo	13
3.1.2.	Facilidad en los trámites del apoyo	14
3.1.3.	La promoción y difusión de los apoyos	16
3.1.4.	Seguimiento a los proyectos	18
3.1.5.	Asesoría y capacitación a los beneficiarios	20
3.1.6.	Valoración del apoyo y del beneficio obtenido	21
3.1.7.	Indicadores de satisfacción con el apoyo	23
3.2.	Cobertura del FONAES en el ejercicio 2005	24
3.2.1.	Cobertura nacional	24
3.2.2.	Cobertura por tipo de apoyo	28
3.2.3.	Cobertura por entidad federativa y tipo de apoyo	29
3.3.	El grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa.....	31
3.3.1.	Financiamiento	35
3.3.2.	Capacitación y asistencia técnica	37
3.3.3.	Comercialización	37
3.3.4.	Organización	38

3.3.5. Complementariedad	39
CAPÍTULO 4 CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN	41
4.1. Cumplimiento de la población objetivo	41
4.2. Cumplimiento de los criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad	44
4.3. Cumplimiento de las características propias de diseño de cada tipo de apoyo	46
4.4. Cumplimiento de los criterios de selección	48
4.5. Difusión y promoción con apego a la normatividad	48
4.6. Seguimiento y revolvencia de los apoyos	49
4.7. Cambios relevantes en las Reglas de Operación	50
CAPÍTULO 5 ANÁLISIS DE LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL FONAES	52
CAPÍTULO 6 RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN EN CAMPO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS FÍSICAS Y FINANCIERAS DEL FONAES	62
6.1. Cierre financiero	62
6.2. Cierre físico	65
CAPÍTULO 7 RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN DEL FONAES EN LAS MICRORREGIONES DE ATENCIÓN PRIORITARIA	68
7.1 Introducción	68
7.2 Resultados	70
7.3 Opinión de los beneficiarios con relación a la operación del Programa y los beneficios generados por los apoyos	74
CAPÍTULO 8 REVISIÓN DE LOS RESULTADOS Y DEL IMPACTO DE LOS APOYOS OTORGADOS POR EL PROGRAMA EN AÑOS ANTERIORES	82
CAPÍTULO 9 ESCENARIO PROSPECTIVO Y OPINIÓN SOBRE LA PERMANENCIA, READECUACIÓN O CONCLUSIÓN DEL PROGRAMA	89
CAPÍTULO 10 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	91
10.1 Conclusiones	91
10.2 Recomendaciones	93
BIBLIOGRAFÍA	95

Lista de Cuadros

CUADRO 3.1. OPORTUNIDAD DE LOS APOYOS	14
CUADRO 3.2. FACILIDAD EN LOS TRÁMITES POR TIPO DE APOYO	15
CUADRO 3.3. INVERSIÓN FINANCIERA EJERCIDA POR EL FONAES EN 2005, POR ENTIDAD FEDERATIVA.	26
CUADRO 3.4. DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PARA LA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO DEL FONAES 2005, POR TIPO DE APOYO	29
CUADRO 3.5. INVERSIÓN FINANCIERA EJERCIDA EN EL AÑO 2005, POR TIPO DE APOYO Y ENTIDAD FEDERATIVA.	30
CUADRO 3.6 NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE APOYO PARA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO	32
CUADRO 3.7 MONTO Y NÚMERO DE ACCIONES DE FACULTAMIENTO EMPRESARIAL POR ESTADO	34
CUADRO 5.1 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GASTO CORRIENTE ENTRE LAS OFICINAS CENTRALES Y LAS ESTATALES DEL FONAES, 2005. (%)	59
CUADRO 6.1. PRESUPUESTO EJERCIDO POR ENTIDAD FEDERATIVA EN 2005	63
CUADRO 6.2 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO 2005	67
CUADRO 7. 1. PRESUPUESTO EJERCIDO POR ESTADO EN MICRORREGIONES	72
CUADRO 7.2 PARTICIPACIÓN POR GÉNERO DE LOS SOCIOS EN LOS TIPOS DE APOYO EN MICRORREGIONES 2005.	73
CUADRO 7.3 PARTICIPACIÓN POR GÉNERO EN LOS EMPLEOS PERMANENTES GENERADOS POR TIPO DE APOYO EN MICRORREGIONES 2005.	74
CUADRO 8.1. EMPRESAS VISITADAS POR ESTADO	83
CUADRO 8.2. TIPOS DE APOYOS INCLUIDOS EN LA MUESTRA	83

Lista de Gráficas

GRÁFICA 2.1 DISTRIBUCIÓN DEL MONTO POR VERTIENTE DE IPM, 2005	8
GRÁFICA 2.2. ¿MEJORÓ EL ACCESO A SERVICIOS DE SALUD?	8
GRÁFICA 2.3. ¿MEJORÓ LA CALIDAD DE ALIMENTACIÓN?	8
GRÁFICA 2.4 BENEFICIOS OBTENIDOS POR TRABAJAR EN GRUPO	9
GRAFICA 2.5. CONSIDERACIÓN DE EQUITAD DE LA MUJER EN LA TOMA DE DECISIONES EN LA FAMILIA.	9
GRÁFICA 2.6 ¿EXISTE IGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES?	10
GRÁFICA 2.7 PROPORCIONALIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO	10
GRÁFICA 2.8 ¿EN EL FONAES SE LE CONSIDERA IGUAL QUE A LOS HOMBRES EN EL PROCESO DE APROBACIÓN DEL PROYECTO?	11
GRÁFICA 3.1 PRINCIPALES MEDIOS DE DIFUSIÓN DEL PROGRAMA	16
GRÁFICA 3.2. VISITAS DEL TÉCNICO DEL FONAES EN 2005	19
GRÁFICA 3.3. INDICADORES DE SATISFACCIÓN CON EL APOYO EN 2005	24
GRÁFICA 3.5. GRADO DE MARGINACIÓN DE LOS ESTADOS VISITADOS	27
GRÁFICA 3.6. DISTRIBUCIÓN DEL MONTO DE APOYOS OTORGADOS POR EL FONAES EN 2005	28
GRÁFICA 4.1. ESTRATIFICACIÓN DEL PROMEDIO DEL INGRESO MENSUAL DEL HOGAR	42
GRÁFICA 4.2. ESCOLARIDAD DE LOS BENEFICIARIOS ENTREVISTADOS	43
GRÁFICA 5.1 BENEFICIOS INMEDIATOS OBTENIDOS POR LOS BENEFICIARIOS DEL FONAES	53
GRÁFICA 5.2 ASPECTOS DE ORGANIZACIÓN MEJORADOS POR EL APOYO DEL FONAES	55
GRÁFICA 5.3 ASPECTOS DE COMERCIALIZACIÓN MEJORADOS POR LOS BENEFICIARIOS DEBIDO AL APOYO DEL FONAES	55
GRÁFICA 5.4 ASPECTOS DE BIENESTAR DE LOS BENEFICIARIOS QUE HAN MEJORADO O ESPERAN MEJORAR DEBIDO AL APOYO DEL FONAES	56
GRÁFICA 5.5. COMPARACIÓN DEL PRESUPUESTO TOTAL EJERCIDO POR EL FONAES EN 2003, 2004 Y 2005 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES).	57
GRÁFICA 5.6. EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA DEL FONAES, 2002 – 2005 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)	58

GRÁFICA 5.7 EVOLUCIÓN DEL COSTO UNITARIO DE OPERACIÓN: GASTO CORRIENTE POR PESO DE INVERSIÓN FINANCIERA (CENTAVOS)	59
GRÁFICA 5.8. COSTOS UNITARIOS DE OPERACIÓN ESTATALES	60
GRÁFICA 5.9 COMPARACIÓN DEL TAMAÑO RELATIVO DE LOS ESTADOS Y SU PARTICIPACIÓN PORCENTUAL EN EL EJERCICIO DEL CAPÍTULO DE SERVICIOS PERSONALES, FONAES 2005	61
GRÁFICA 6.1. PARTICIPACIÓN POR TIPO DE APOYO EN EL PRESUPUESTO EJERCIDO EN 2005.	64
GRÁFICA 6.2 CUMPLIMIENTO DE LAS METAS FINANCIERAS POR TIPO DE APOYO EN 2005.	64
GRÁFICA 6.3 PRESUPUESTO EJERCIDO EN FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO POR VERTIENTE	65
GRÁFICA 6.4 NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS POR TIPO DE APOYO EN 2005	66
GRÁFICA 6.5 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO EN 2005.	66
GRÁFICA 6.6 GÉNERO DE LOS BENEFICIARIOS ENTREVISTADOS APOYADOS POR EL FONAES.	67
GRÁFICA 7. 1 NÚMERO DE EMPRESAS Y PROYECTOS PRODUCTIVOS POR TIPO DE APOYO EN MICRORREGIONES 2005.	70
GRÁFICA 7.2 PARTICIPACIÓN EN EL PRESUPUESTO EJERCIDO EN FACULTAMIENTO EMPRESARIAL.	71
GRÁFICA 7.3 PARTICIPACIÓN POR TIPO DE APOYO EN EL PRESUPUESTO DEL FONAES EJERCIDO EN MICRORREGIONES	72
GRÁFICA 7.4 DIFICULTAD EN LA INTEGRACIÓN DEL EXPEDIENTE EN MICRORREGIONES	75
GRÁFICA 7.5 CALIDAD DE LA ASESORÍA PROPORCIONADA POR LOS TÉCNICOS DEL FONAES EN MICRORREGIONES	75
GRÁFICA 7.6 CALIFICACIÓN DEL TIEMPO QUE TRANSCURRE ENTRE LA ENTREGA DE SOLICITUD Y DEL APOYO EN MICRORREGIONES	76
GRÁFICA 7.7 OPORTUNIDAD DE LA ENTREGA DE LOS APOYOS EN MICRORREGIONES	76
GRÁFICA 7.8 TIPO DE APOYO RECIBIDO ANTERIORMENTE DE FONAES EN MICRORREGIONES	77
GRÁFICA 7.9 TIPOS DE APOYO RECIBIDOS ADEMÁS DE FONAES EN MICRORREGIONES	77
GRÁFICA 7.10 PRINCIPALES MEDIOS DE DIFUSIÓN DEL PROGRAMA EN MICRORREGIONES	78
GRÁFICA 7.11 BENEFICIOS GENERADOS EN LA COMUNIDAD POR FONAES EN MICRORREGIONES	79
GRÁFICA 7.12 ASPECTOS MEJORADOS POR EL APOYO DEL FONAES EN MICRORREGIONES.	80

GRÁFICA 7.13 BENEFICIOS DEL APOYO DE FONAES EN LAS MICRORREGIONES.	80
GRÁFICA 8.1. DISTRIBUCIÓN DE EDADES	84
GRÁFICA 8.2. DISTRIBUCIÓN DE LA ESCOLARIDAD	85
GRÁFICA 8.3. PERMANENCIA DE LAS EMPRESAS SOCIALES	85
GRÁFICA 8.4. CONDICIÓN DE LA PERMANENCIA DE LAS EMPRESAS SOCIALES	86
GRÁFICA 8.5. DIFICULTADES PARA LA COMERCIALIZACIÓN	87
GRÁFICA 8.6. BENEFICIOS OBTENIDOS DE LA ASISTENCIA A FERIAS	88

Capítulo 1

Informe Ejecutivo Sobre los Recursos Entregados por el Programa a los Beneficiarios

El Programa Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES) promueve las iniciativas productivas de la población de escasos recursos. Sus acciones responden a los criterios axiales marcados en el PND 2001-2006, referentes a: “promover el crecimiento con calidad, que conlleve el impulso a la capacidad e iniciativa emprendedora de los ciudadanos para la creación y consolidación de proyectos productivos incluyentes, que aumenten la cohesión social, fomenten la participación de diversos grupos de la sociedad e impulsen un desarrollo regional equilibrado”.

El objetivo general del Programa es impulsar el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social, mediante los apoyos que se otorgan, y sus objetivos específicos son fomentar y promover la formación de capital productivo, a través del apoyo para proyectos viables y sustentables; el facultamiento empresarial, el asociacionismo productivo, gremial y financiero; la formación de grupos y empresas de mujeres con proyectos productivos, y el apoyo a grupos y empresas con sentido de equidad.

Conforme a las Reglas de Operación vigentes, la población objetivo del Programa es la población rural, indígenas y campesinos, y grupos de áreas urbanas del sector social que a través de un proyecto productivo, demuestren su capacidad organizativa, productiva y empresarial, y que tengan escasez de recursos para implementar sus proyectos. Los beneficiarios finales de los apoyos pueden ser (según las características de cada tipo de apoyo), personas físicas, grupos o empresas sociales conformados por personas que correspondan a la población objetivo del Programa.

Durante el 2005 FONAES apoyó 2,959 empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo (33% menos que en 2004), por un valor de 572.4 millones de pesos (42% menos que en 2004), lo que constituye el 75.2% del monto total ejercido en el año. Además se realizaron 55,776 acciones de facultamiento empresarial (1.6% más que en 2004), de las cuales el 69.6% correspondieron a ADE y el resto a PROCOMER; entre ambos ejercieron 178.46 millones de pesos (3.6% menos que en 2004). Fondos y Fideicomisos participaron con el 1.3% del total ejercido. En total en el periodo analizado se ejercieron 760.86 millones de pesos (35.5% menos que en 2004).

Las fuentes principales para la evaluación provienen del análisis de los informes de evaluación anteriores, procesamiento y análisis de las bases de datos estadísticos disponibles, encuestas a una muestra representativa de beneficiarios del Programa (231), entrevistas con funcionarios directivos y operativos tanto de las oficinas centrales como de las representaciones estatales o regionales y beneficiarios de ejercicios anteriores.

Por estado, el presupuesto ejercido indica que la mayor participación la registraron Chiapas en primer lugar con el 8.8% del total, seguido por Guerrero con el 5.4%, Puebla y Tamaulipas con el 4.8% cada uno, Sonora y Sinaloa con el 4.3% cada uno, Oaxaca 4.2%, Michoacán con el 4.1%, Veracruz y Jalisco 3.9% y Guanajuato con el 3.8%; estos estados en conjunto representan el 52.3% del presupuesto total ejercido por el FONAES en dicho periodo.

Por otra parte, la distribución por tipo de apoyo indica que buena parte de los apoyos del FONAES se han orientado hacia la formación de capital productivo, principalmente hacia CSR que representó el 33.1% del presupuesto total ejercido. Finalmente, la distribución del presupuesto ejercido por vertiente productiva revela que las actividades más apoyadas fueron la pecuaria con el 32.4% y la de comercialización con 28.8% del presupuesto ejercido para la formación de capital productivo.

Dentro de la estrategia de equidad e igualdad de género, el FONAES tiene dos formas de apoyo: una que es transversal a todos los apoyos que brinda el Programa y una específica a través del apoyo *Impulso Productivo de la Mujer*, en la cual solamente son elegibles grupos de mujeres. A través de este instrumento se apoyaron en el periodo 1,100 empresas sociales y proyectos productivos, que representan el 37.2% del total de formación de capital productivo, y que representa el 13.8% del presupuesto total ejercido.

De los beneficios obtenidos por las mujeres que participan en los proyectos apoyados por el FONAES, es posible destacar que el 94% reportó beneficios económicos, el 88% mejor alimentación, el 85% mayor acceso a los servicios de salud y el 71% más respeto. Como se puede ver la participación de las mujeres en proyectos productivos apoyados por el FONAES tiene efectos positivos en ellas y sus familias.

Un análisis del nivel de ingreso y de algunas características socioeconómicas de la muestra de beneficiarios permite confirmar que sí se está apoyando a la población objetivo que establecen las Reglas de Operación vigentes. Además los procedimientos y mecanismos de asignación de recursos que utiliza el FONAES garantiza que se aplican adecuadamente los criterios de objetividad, equidad, transparencia, temporalidad y selectividad. Los solicitantes cumplen, en general, con todos los requisitos señalados de acuerdo con el tipo de apoyo que reciben.

Los apoyos otorgados por el FONAES han generado importantes beneficios económicos y sociales en los beneficiarios, sus familias y sus comunidades. Los principales beneficios inmediatos que han sido identificados son: el acceso a fuente de financiamiento baratas, creación de empleos y mejoramiento en los ingresos. También se generan impactos positivos en las localidades o comunidades donde se dan los apoyos pues contribuye a generar empleos para otras personas y se fomenta que otras personas se organicen para realizar proyectos productivos.

Con relación a las empresas o grupos apoyados en otros ejercicios fiscales, se encontró que el 96.3% de las empresas visitadas sigue operando. Las principales dificultades identificadas para la comercialización por estas empresas son la falta de contactos comerciales y la excesiva intermediación.

Conclusiones

1. Cumplimiento de los objetivos

Generales

- Durante este periodo se impulsó el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas, mujeres, personas con capacidades diferentes y grupos de áreas urbanas del sector social, a través de los apoyos que se otorgaron.
- Se constata que el promedio de edad y de escolaridad de los representantes sociales es apropiado para impulsar el desarrollo empresarial y la capacitación.

Específicos

- De la revisión de los expedientes y del análisis financiero de los proyectos presentados, se concluye que, en general, los proyectos apoyados en el ejercicio 2005 son viables y sustentables, contribuyendo de esta manera a la formación de capital productivo.
- El FONAES ha cumplido con el objetivo de fomentar y promover el asociacionismo productivo, gremial y financiero, ya que más de la mitad de los grupos y empresas apoyadas se formó a partir del apoyo otorgado (55.8%).
- La aplicación en IPM del 13.8% del presupuesto ejercido en el periodo, promovió y fomentó la formación de grupos de mujeres en casi todas las vertientes productivas, contribuyendo a la equidad de género y a la igualdad.
- El FONAES ha dado cumplimiento al objetivo de promover el facultamiento empresarial con la aplicación del 23.5% del total ejercido en el periodo, lo que se tradujo en 55,776 acciones.

2. Cumplimiento de Reglas de Operación

- Con las visitas de campo se verificó que el Programa atiende a la población objetivo, señalada en las Reglas de Operación.
- De la revisión de los expedientes se desprende que éstos están bien integrados y por lo tanto contienen los documentos exigidos por las reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
- Se observa que es necesario una mayor difusión del modelo FONAES y de sus Reglas de Operación en los grupos y empresas apoyadas.
- El proceso de desconcentración ha tenido un mejor resultado en la identificación de oportunidades y necesidades locales y regionales (87%) que en la entrega de recursos y en el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes (75%).

- La vertiente pecuaria participó con el 32.4% del total ejercido en el periodo para formación de capital productivo, constituyéndose en la más importante.
- Se registraron avances importantes en la formación de empresas con mezcla de recursos en actividades tan diversas como, lecherías, empacadoras de hojas para tamal y empresas agroindustriales.

3. Impactos

- Se concluye que el Programa provee recursos financieros baratos y oportunos y con un plazo de revolvencia adecuado a la población objetivo y a las actividades involucradas.
- Los beneficiarios registraron un incremento en sus ingresos en particular y en el bienestar en general por participar en el Programa.
- Los apoyos del FONAES han permitido la utilización en comodato, de activos tales como tierra, instalaciones y edificios que estaban ociosos, beneficiando a otros integrantes de la comunidad.
- De la encuesta aplicada a empresas o grupos apoyados en otros ejercicios fiscales, se encontró que el 96.3% de las empresas visitadas sigue operando.

4. Verificación en campo de las metas físicas y financieras

- En el periodo evaluado, se ejercieron 760.86 millones de pesos. Por estado, el presupuesto ejercido indica que la mayor participación la registraron Chiapas en primer lugar con el 8.8% del total, seguido por Guerrero con el 5.4%, Puebla y Tamaulipas con el 4.8% cada uno, Sonora y Sinaloa con el 4.3% cada uno, Oaxaca 4.2%, Michoacán con el 4.1%, Veracruz y Jalisco 3.9% y Guanajuato con el 3.8%; estos estados en conjunto representan el 52.3% del presupuesto total ejercido por el FONAES en dicho periodo.
- Por tipo de apoyo, el presupuesto ejercido en el periodo evaluado se distribuyó de la siguiente manera: CSR ejerció el 33.1%, ADE el 18.5%, ACCIS el 15.3%, IPM el 13.8%, Comercializadora Social el 6.1%, el PROCOMER y CTS el 5.0% cada uno, y los Fondos el 1.3%.
- El cumplimiento de metas financieras indica que en CSR, IPM, ACCIS (sin ESF), y PROCOMER, el monto ejercido fue superior al programado, el más claro fue IPM con el 18.3% por arriba de lo programado, le sigue PROCOMER con un 9.8%, CSR con 7% y ACCIS con 5.9% por arriba de lo programado. Los que estuvieron por debajo de lo programado fueron CTS (1.9%), Comercializadoras Sociales (11.6%), ESF (6.1%), Fondos (33.3%) y ADE (11.4%).

- Las metas físicas fueron superadas en CTS (2.8%), IPM (17.4%) y ACCIS (11.4%); CSR, las Empresas Sociales de Financiamiento y las Comercializadoras Sociales se quedaron cerca de cumplir con las metas programadas. En el caso de ADE superó en 11.4% lo programado, mientras que PROCOMER lo hizo en un 21.9% en el periodo analizado.
- Con base al trabajo de campo se puede decir que la totalidad de los beneficiarios recibió los montos establecidos en los perfiles o proyectos de inversión.
- El 28.6% del presupuesto ejercido en el periodo se destinó a microrregiones de atención prioritaria.

Recomendaciones

- Fortalecer la asistencia técnica y el seguimiento a los grupos apoyados, sobretodo en aquellos casos en los que la actividad es nueva o se trate de proyectos grandes o tengan mezcla de recursos.
- Difundir la información con relación a la formación de Empresas Sociales de Capitalización y apresurar el proceso.
- Se sugiere verificar durante el desarrollo del proyecto, en el caso de los apoyos ganaderos, el cumplimiento de lo establecido en el perfil o proyecto, en lo que se refiere al programa de capacitación y asistencia técnica para el personal de la empresa, sobre todo para atender los aspectos de sanidad.
- Promover entre los beneficiarios de apoyos para proyectos bovinos, la inscripción en el Padrón Ganadero Nacional (PGN) y en el Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado (SINIIGA).
- Promover cuando el proyecto lo requiera, la temática sobre inocuidad alimentaria dentro de la capacitación.
- Dentro de la capacitación a los beneficiarios debiera incluirse siempre temas relativos al modelo FONAES y sus Reglas de Operación.
- Dados los recursos del FONAES involucrados en proyectos grandes o estratégicos, es conveniente priorizar el seguimiento y el acompañamiento del FONAES a estos proyectos.

- Evitar en la medida de lo posible que los apoyos se den a proyectos estratégicos se concentren en organizaciones sociales.
- En el caso de los apoyos de ADE que se otorgan a través de las organizaciones de productores y que involucran montos importantes de recursos, procurar incluir la existencia de una contraparte externa que verifique tanto la calidad como la cantidad de acciones que se ofrecen.
- Se sugiere visitar a la totalidad de los grupos o empresas apoyadas en el ejercicio, cuando mucho a un mes de haber otorgado el recurso, con la finalidad de comprobar el uso de los recursos para lo que fueron solicitados.
- Se sugiere que haya una mayor participación del FONAES en el seguimiento y supervisión de la aplicación de los recursos aportados a través de los fondos, y diseñar y proponer mecanismos para que los beneficiarios finales conozcan el origen de los recursos que reciben.

Capítulo 2

El impacto y resultados del Programa sobre el bienestar, la equidad, la igualdad y la no discriminación de las mujeres

En los últimos años, en México se ha incrementado la participación de las mujeres en los diferentes ámbitos del quehacer social, tanto en económico, el político como en el social, lo cual ha enriquecido de manera importante al país, de tal manera que en muchas ocasiones esto se ha convertido en propulsor de cambios importantes. No obstante que se ha dado un crecimiento importante en la participación de las mujeres en el ámbito laboral, aún perduran grandes diferencias en relación con los hombres, tanto en lo referente al salario, como en el riesgo al que se exponen al desempeñar empleos inseguros. Además, las mujeres continúan llevando a cabo la gran mayoría de las tareas en el hogar. Sin embargo, es cierto que entre los jóvenes, los hombres se responsabilizan cada vez de una mayor cantidad de tareas relativas al hogar, aunque aún permanece la menor contribución masculina en la división doméstica del trabajo.

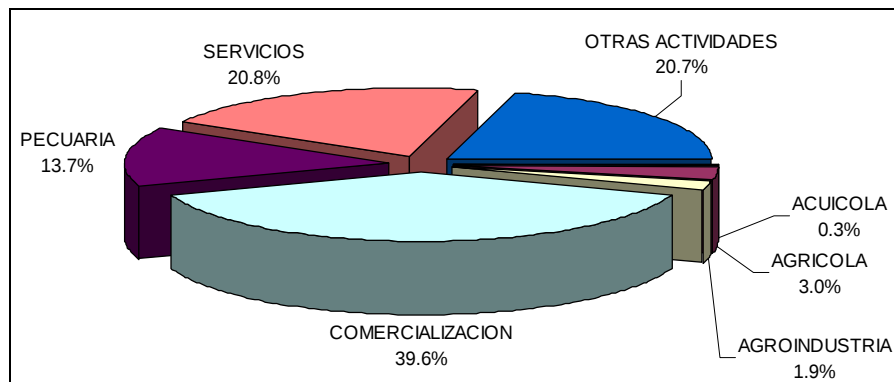
Con el objeto de disminuir estas diferencias, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, plantea en el área de desarrollo humano y social una estrategia dirigida a las mujeres: transformar las condiciones de inequidad de género en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales, y poner a disposición de las mujeres los medios y recursos para que desarrollen integralmente sus capacidades, contribuyan, tengan acceso, control y disfrute efectivo de los servicios y beneficios del desarrollo del país y decidan en condiciones de equidad en todos los aspectos de la vida nacional.

El FONAES dentro de sus orientaciones generales tiene el bienestar, la equidad, la igualdad y la no discriminación, con esto pretende que a través de sus apoyos se beneficie la formación de grupos y empresas de mujeres con proyectos productivos, con un amplio sentido de equidad. Dentro de esta estrategia de equidad e igualdad de género se ubican dos formas de apoyo: una que es transversal a todos los apoyos que brinda el FONAES y una específica a través del apoyo Impulso Productivo de la Mujer, en la cual solamente son elegibles grupos conformados por mujeres exclusivamente.

El tipo de apoyo de IPM apoyó un total de 1,100 empresas sociales y proyectos productivos, ocupando el primer lugar de los 6 tipos de apoyos de Formación de capital Productivo, lo que representa el 37.2% del total de proyectos apoyados. Para IPM se destinó el 13.8% del presupuesto total ejercido en el periodo Enero-Diciembre 2005.

De las actividades a las que se dedican las mujeres apoyadas a través de IPM, las de comercialización son las que han absorbido el mayor monto que se ha ejercido en este tipo de apoyo (39.6%), seguidas por la de servicios (20.8%) y la pecuaria (13.7%). Las vertientes agrícola (3.0%), agroindustria (1.9%) y acuícola (0.3%), ocupan el 5.2% del presupuesto ejercido (Gráfica 2.1).

Gráfica 2.1 Distribución del monto por vertiente de IPM, 2005

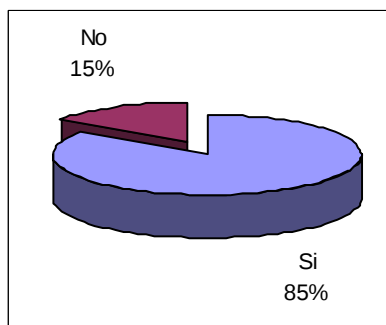


Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES

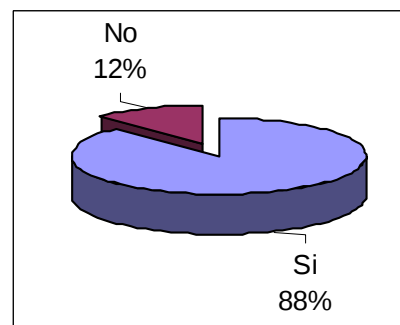
2.1 Bienestar

Para lograr la continuidad de la participación de las mujeres en los grupos y empresas que integran, son fundamentales los resultados que arrojen los apoyos del FONAES y su efecto en el bienestar de las participantes. En los resultados de la encuesta aplicada a beneficiarias se identificaron resultados que inciden directamente en su bienestar, como los siguientes: el 94% reportó la obtención de beneficios económicos como consecuencia de haber sido beneficiaria del FONAES; el 85% señaló tener mayor acceso a los servicios de salud (gráfica 2.2); el 88% considera que ha mejorado la calidad de su alimentación (gráfica 2.3). Aunado a lo anterior las beneficiarias reportan mejorías en la autoestima y en la satisfacción personal (71%); la obtención de mayor respeto de los demás integrantes de la familia (66%); mayor valoración de la familia (61%); además el apoyo les ha permitido tener mayor convivencia con otras mujeres (58%); viajar (37%) y mejorar sus destrezas personales para hablar en público (49%) (gráfica 2.4).

Gráfica 2.2. ¿Mejóro el acceso a Servicios de Salud?

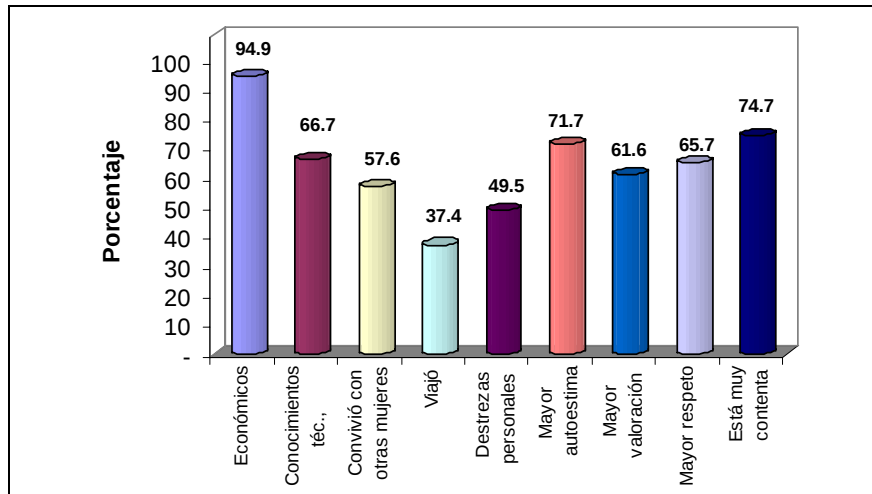


Gráfica 2.3. ¿Mejóro la calidad de Alimentación?



Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

Gráfica 2.4 Beneficios obtenidos por trabajar en grupo

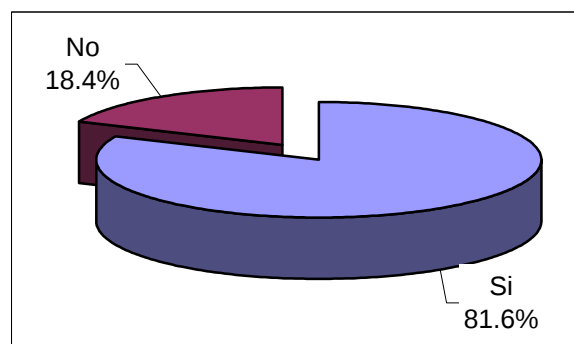


Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

2.2 Equidad

Un objetivo específico del FONAES es el apoyo a grupos y empresas con sentido de equidad, este es particularmente importante en la caso de mujeres, puesto que al participar en un proyecto productivo han obtenido mejoras en este aspecto, ya que en el interior de la familia se las toma en cuenta en mayor medida en las decisiones que se realizan dentro de ésta. (81%), ver gráfico 2.5.

Gráfica 2.5. Consideración de equidad de la mujer en la toma de decisiones en la familia.



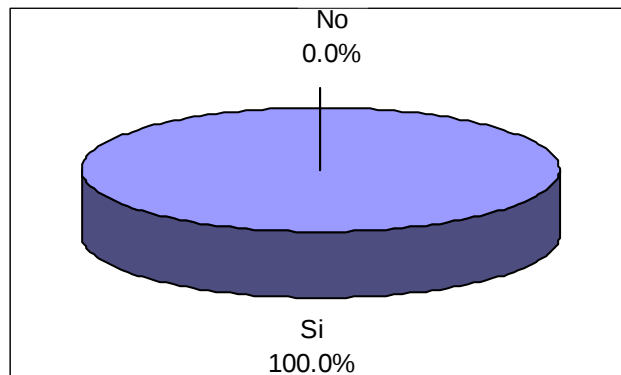
Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

Además, el 100% de las encuestadas considera que la manera en que la toman en cuenta para las decisiones dentro del grupo es la adecuada.

2.3 Igualdad

Dentro de la familia y en la sociedad la mujer juega un papel que inicia con la convicción de que para lograr objetivos comunes se necesita trabajar en equipo, y que las redes sociales son un instrumento eficaz para alcanzar mayores metas, así en opinión del 100% de las encuestadas las responsabilidades y beneficios dentro de grupos mixtos se distribuyen de manera equitativa independientemente del sexo del beneficiario, esto facilita la posibilidad que tienen las empresarias sociales, de armonizar la familia y la empresa (Gráfica 2.6)

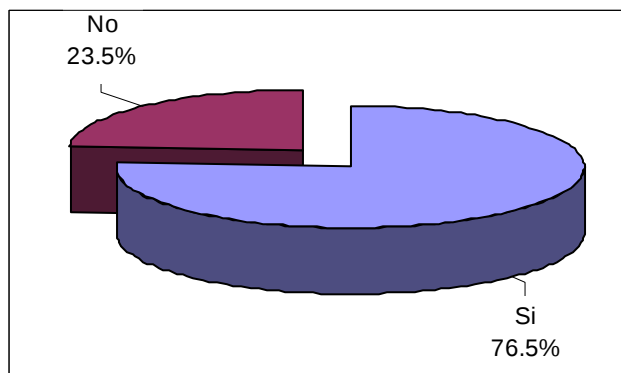
Gráfica 2.6 ¿Existe igualdad en la distribución de responsabilidades?



Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

En lo que a la distribución del trabajo se refiere, es importante mencionar que el 76% de las entrevistadas consideran que esta distribución dentro de los grupos, se hace de manera proporcional (ver gráfica 2.7). En los casos en los que no es así, es importante aclarar que esta falta de proporcionalidad es a favor de ellas.

Gráfica 2.7 Proporcionalidad en la distribución del trabajo

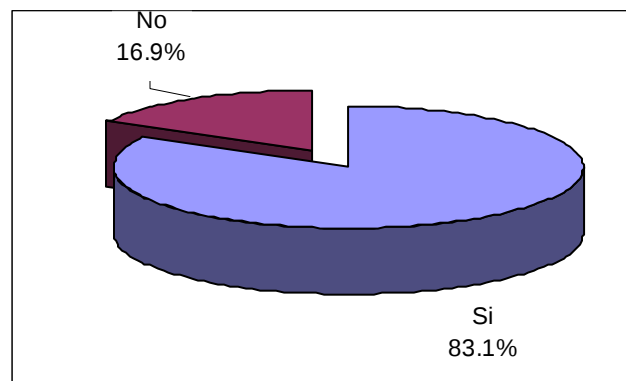


Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

2.4 No discriminación

Los grupos que están conformados única y exclusivamente por mujeres que solicitan apoyos al FONAES, no encuentran obstáculos para acceder a los mismos, esta es la percepción que tiene mas de la mitad de las encuestadas (60%). Aunado a esto, ellas consideran que tienen la misma oportunidad que los hombres para formar grupos y para ser sujetos de apoyo (100%), y que en el FONAES tienen la misma oportunidad que los grupos mixtos para realizar los trámites necesarios para recibir el apoyo (83%). Además el 100% de los funcionarios entrevistados confirman lo anteriormente mencionado. (gráfica 2.8).

Gráfica 2.8 ¿En el FONAES se le considera igual que a los hombres en el proceso de aprobación del proyecto?



Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

Los apoyos del FONAES han producido efectos positivos en las mujeres que participan, tanto de los derivados directamente por los beneficios, como secundarios provenientes de su entorno, su familia y la comunidad. No obstante es conveniente señalar que, sin reducir el papel que ha jugado el FONAES al generar mayores oportunidades a las mujeres, alcanzar un cambio en el papel de la mujer dentro de su hogar o en la comunidad depende de una serie de factores e implica un cambio cultural a largo plazo que las acciones del Programa por sí solas no podrán lograr, por lo que es necesario la capacitación y apoyo de distintas instancias para mejorar sus procesos productivos, implementar estrategias de comercialización y fortalecer sus procesos organizativos lo que ayudará a promover la participación de la mujer en los diferentes ámbitos del quehacer social.

Capítulo 3

La proporción de cumplimiento de los objetivos generales y particulares del FONAES

La evolución de la economía nacional en los últimos años no ha sido del todo favorable tanto en lo que se refiere a la creación de empleos como al crecimiento de las diferentes actividades productivas. Esto ha provocado que las condiciones que enfrenta un amplio sector de la población, relacionadas con la escasez de recursos financieros para desarrollar actividades productivas potencialmente viables sean cada vez más agobiantes. En este contexto la Secretaría de Economía se ha propuesto a través de diversos programas entre ellos el Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES) establecer un sistema sólido de instituciones que otorguen financiamiento para potenciar la capacidad productiva de la población emprendedora de bajos ingresos, y con dificultades para acceder al crédito de la banca comercial, mediante el apoyo a proyectos productivos viables y el fortalecimiento de la cultura del ahorro, de tal forma que permitan su incorporación a la vida productiva del país.

Con el objeto de cumplir con su misión estratégica, el FONAES establece en sus Reglas de Operación el siguiente objetivo general: Impulsar el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social, mediante los apoyos que se otorgan.

Como objetivos específicos se propone fomentar y promover:

- La formación de capital productivo a través del financiamiento de proyectos viables y sustentables;
- El facultamiento empresarial;
- El asociacionismo productivo, gremial y financiero;
- La formación de grupos y empresas de mujeres con proyectos productivos, y
- El apoyo a grupos y empresas con sentido de equidad.

En este capítulo se analiza el grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del FONAES. Las principales fuentes de información son las entrevistas a funcionarios y/o técnicos operativos tanto de las oficinas centrales como de diferentes representaciones estatales o regionales, y cuestionarios aplicados a una muestra de 231 representantes de grupos o empresas sociales beneficiarios del Programa.

Particularmente en este capítulo se analizan los siguientes indicadores: el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa; la cobertura lograda por el FONAES en el ejercicio 2005, y finalmente una apreciación global acerca de la proporción del cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa.

3.1. El grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa

De acuerdo a las Reglas de Operación, la población objetivo del FONAES está constituida por la población rural, campesinos e indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social, que a través de un proyecto productivo, demuestren su capacidad organizativa, productiva y empresarial; y que tengan escasez de recursos para implementar sus proyectos.

Para determinar el grado de satisfacción de los beneficiarios como se dijo antes, se aplicó un cuestionario a una muestra de 231 beneficiarios finales del FONAES de que representan a grupos o empresas sociales.

El trabajo de campo y la aplicación del cuestionario permitieron cuantificar en qué medida los beneficiarios finales, perciben si la manera de operar del FONAES es la adecuada y en qué medida consideran que esto les resulta beneficioso. Esta percepción se detectó con base en sus opiniones acerca de la oportunidad de los apoyos con relación a las actividades que desarrollan, la facilidad para realizar los trámites en los diferentes apoyos, el seguimiento que realizan los funcionarios y/o técnicos del FONAES a los proyectos que desarrollan y la asesoría y/o capacitación de parte de los técnicos tanto del Programa como los independientes que han sido avalados por la institución.

3.1.1. La oportunidad del apoyo

Independientemente del monto del apoyo y las condiciones para operarlo, la oportunidad en su otorgamiento constituye una variable importante para la valoración que hacen los beneficiarios de cualquier programa de gobierno. La oportunidad en el otorgamiento del apoyo, puede representar en la mayoría de los casos que se eleve considerablemente la probabilidad de éxito del proyecto. En caso contrario puede significar un factor que entorpezca seriamente al buen desempeño del mismo y en algunos casos definitivamente ya no resulta útil para cumplir con el objetivo que se solicitó. Esto es inobjetable en el caso de proyectos agropecuarios, ya que tienen que ver con seres vivos que dependen para su reproducción de épocas específicas del año o que realizan sus actividades con un calendario determinado por las condiciones climáticas de las estaciones del año. También puede ser muy importante en aquellas actividades para las que se espera que su producto se obtenga en una fecha determinada ya que su principal demanda es estacional.

Con base a la percepción de los beneficiarios entrevistados, la mayoría (60%, 8% menos que en 2004), opina que el apoyo que otorga el FONAES les llega de manera oportuna. Sin embargo, La porción de beneficiarios que opina lo contrario es importante (40%), en este ejercicio para que se presentara esta calificación influyó sin duda la demora en la entrega de los recursos por la controversia constitucional que tuvo lugar entre el congreso y el ejecutivo Federal aunado al hecho de que los recursos disponibles para cubrir los proyectos solicitados en un periodo son insuficientes y muchos de ellos deben esperar hasta el siguiente para ser atendidos.

La percepción del beneficiario en cuanto a la oportunidad es diferente dependiendo del tipo de apoyo, lo que seguramente refleja el tipo de actividad del proyecto en cuestión. En este sentido el tipo de apoyo que registró el más bajo porcentaje de oportunidad en la entrega

fue CTS (43%), lo que se explica en parte como se dijo antes a que los proyectos atendidos por este instrumento corresponden en general a actividades agrícolas, con necesidades muy puntuales en el tiempo. Otros tipos de apoyo con valor relativamente bajo son ACCIS (55%) e IPM (59%). Los mayores valores se presentan en PROCOMER (80%) y Comercializadoras Sociales (78%); el resto se ubica cerca del promedio (ver cuadro 3.1).

De los productores que mencionaron haber recibido los recursos del apoyo con retraso, el 42% señaló haber tenido alguna consecuencia negativa para el grupo o empresa. Las más frecuentes fueron: que ya no se pudo aplicar de acuerdo a como lo marca el itinerario técnico, por lo que su resultado deja de ser el esperado y; que el recurso ya no alcanzaba para lo que lo habían solicitado lo que provocó inconformidades en los miembros del grupo.

Cuadro 3.1. Oportunidad de los apoyos

Concepto	ACCIS	Comerc. Social	CSR	CTS	IPM	PROCOMER	Total general
Oportuno	55.3	77.8	63.8	42.9	59.3	80.0	60.0
Inoportuno	44.7	22.2	36.2	57.1	40.7	20.0	40.0

Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios.

Los funcionarios del Programa entrevistados señalan en un 62% (21% menos que en 2004) que los apoyos se entregan de manera oportuna, aunque reconocen que en general, en los proyectos que tienen que ver con actividades agrícolas se entregan con retraso, debido a que los apoyos deben entregarse en los primeros meses del año, con objeto de hacer los preparativos exigidos por este tipo de proyectos.

En 2005 se cumple el tercer año de haber iniciado el proceso de desconcentración del FONAES, lo cual entre otras cosas acorta el tiempo y el proceso para dictaminar y autorizar las solicitudes de los apoyos; lo anterior se ve claramente en la reducción del periodo que pasa desde que el beneficiario hace la solicitud hasta que recibe la autorización de la misma, aunque eso no se ha reflejado en el apresuramiento en la entrega de los recursos ya que eso no depende completamente de decisiones internas del FONAES. La totalidad de los funcionarios de las Representaciones Estatales entrevistados coinciden en señalar que el proceso de desconcentración ha mejorado en mucho el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes; el 25% señaló que esta mejoría ha sido poca, pero el 75% considera que mucho (3% menos que en 2004). Este proceso también ha mejorado la entrega de los recursos, el 37.5% dijo que poco y el 50% señaló que mucho y el 12.5% señaló que nada.

3.1.2. Facilidad en los trámites del apoyo

Un factor de importancia que participa en la construcción de la percepción de los beneficiarios y de sus representantes para la valoración que hacen de la forma de operar el Programa, tiene que ver con la dificultad que éstos enfrentan en la realización de los trámites para acceder al apoyo. El que los beneficiarios consideren fáciles los trámites para

obtener los apoyos, es un elemento que otorga al Programa una ventaja, sobre todo si se consideran las características de la población objetivo que atiende y su ubicación geográfica. Si por el contrario se percibe que los trámites son complejos, se revela como un elemento que desincentiva la elaboración de solicitudes por parte de la población objetivo o bien constituye un factor que eleva el costo de transacción del proceso para los beneficiarios. En ambos casos se materializa en una imagen negativa para el Programa y sus operadores.

Con base a la opinión emitida por los Representantes Sociales que son quienes realizaron esta actividad, se obtiene la información relativa a este aspecto. Al preguntarles su opinión respecto a la facilidad en la integración del expediente, la mayoría de ellos (el 69%, 2% menos que en 2004) opinó que el trámite fue fácil o muy fácil. La asesoría y orientación de los propios técnicos en la configuración del expediente ha sido en muchos casos decisiva: Una elevada proporción de los representantes sociales (el 92%, 6% más que en 2004) califica la asesoría del personal de FONAES en la gestión de la solicitud como de buena o excelente. En otros casos el apoyo de técnicos independientes, funcionarios del municipio o de asesores y líderes de organizaciones han contribuido a facilitar el proceso.

No obstante es importante observar que el 28% de los representantes sociales encuestados percibe que los trámites son complicados, y que un 3.2% de los mismos los consideran muy complicados, lo que posiblemente ocurre sobre todo en el caso de los grupos integrados por personas con poca preparación y experiencia en gestión de proyectos y que además tuvieron una asesoría escasa en ese aspecto.

Por otro lado es interesante observar que la percepción de la dificultad o facilidad de los trámites varía según el tipo de apoyo. En concreto, en el caso de ACCIS el 37.2% de los representantes sociales opina que los trámites son complicados, sólo el 2.3% los calificó como muy complicados. Casi la tercera parte de los encuestados (30.1%) en el caso de CTS y en IPM (29.4%) opinó que los trámites les parecieron complicados. En PROCOMER (20%) y en CSR (23.8%) se registraron valores más bajos que en los casos anteriores con este calificativo. Para los representantes de las Comercializadoras Sociales los trámites fueron sólo en un 11.1% complicados de realizar (ver cuadro 3.2)

Cuadro 3.2. Facilidad en los trámites por tipo de apoyo

CONCEPTO	ACCIS	Comerc. Social	CSR	CTS	IPM	PROCOMER	Total general
Complicado	37.2	11.1	23.9	30.8	29.4	20.0	28.4
Fácil	60.5	88.9	68.7	61.5	62.4	60.0	64.9
Muy complicado	2.3	0.0	3.0	0.0	4.7	0.0	3.2
Muy fácil	0.0	0.0	4.5	7.7	3.5	20.0	3.6

Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los representantes sociales.

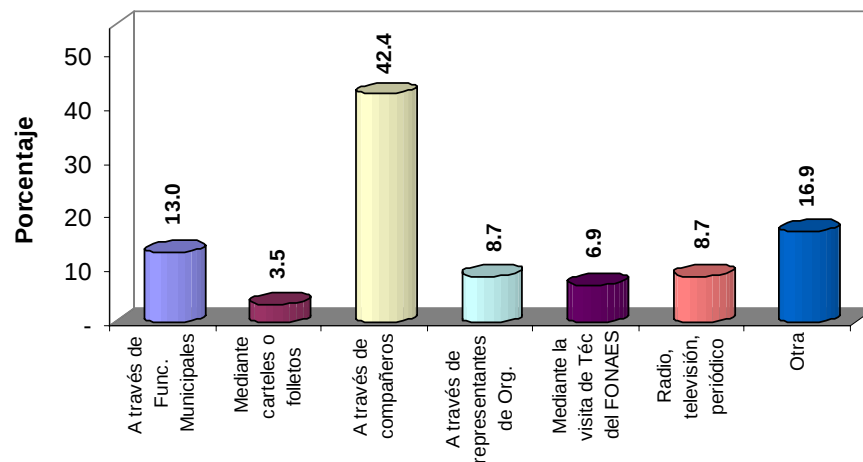
3.1.3. La promoción y difusión de los apoyos

Esta establecido en las Reglas de Operación que el FONAES debe promover ante la ciudadanía, los distintos tipos de apoyo que ofrece, informando sobre sus características, criterios de elegibilidad y los montos máximos de cada uno de ellos. También se menciona que en la promoción está “estrictamente prohibido ofrecer recursos de inversión y/o condicionar los apoyos a acciones o requerimientos distintos” a los que se enumeran en dichas Reglas.

Aunado a lo anterior, se menciona que de manera enunciativa, más no limitativa que además forman parte de las acciones de promoción, los eventos que realiza el FONAES, como ferias y exposiciones; reuniones de trabajo y todas las acciones que tengan por objeto difundir y precisar, ante potenciales beneficiarios las características del FONAES y de sus requisitos para acceder a los apoyos.

De acuerdo al trabajo de campo, la manera de cómo los beneficiarios se enteran de la existencia del Programa, proviene de diversas fuentes: en primer lugar se tiene que un 42% se enteró del FONAES a través de sus propios compañeros (5% menos que en 2004). Los funcionarios municipales ocupan el segundo lugar con el 13% (18% menos que en 2004), seguido por los que señalaron que se enteraron a través de representantes de organizaciones y de anuncios en los diferentes medios de comunicación (8.7%) y por la visita de los técnicos del FONAES (6.9%), ver gráfica 3.1.

Gráfica 3.1 Principales medios de difusión del Programa



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

Del trabajo de campo se comprueba que el FONAES no tiene una estrategia agresiva de promoción de los apoyos que ofrece, debido fundamentalmente a que en ninguna entidad se dispone de recursos suficientes durante un ejercicio cualquiera, para apoyar no se diga a la población potencial, sino ni siquiera a la que ya ha realizado una solicitud de apoyo.

De acuerdo al 42% (30% menos que en 2004) de los funcionarios y técnicos entrevistados en los estados, los mecanismos de promoción y difusión de las acciones y apoyos que otorga el FONAES son insuficientes.

De hecho la difusión del Programa se empieza a cumplir desde que las Reglas de Operación se publican en el **Diario Oficial de la Federación**. El FONAES debe publicar en su página de Internet el listado de beneficiarios de los apoyos otorgados durante el ejercicio fiscal, indicando montos, fechas, actividades productivas, localidad y tipo de apoyo. De igual manera las Representaciones Estatales deben poner a la vista del público las listas correspondientes a la entidad federativa.

También señala que: “El listado de beneficiarios incluirá un apartado relativo a la población objetivo apoyada a través de las instancias gestoras de los apoyos, incluyendo fondos y fideicomisos, por lo que éstas reportaran al FONAES la información respectiva en los mismos términos del párrafo anterior y con la periodicidad establecida en los convenios suscritos con FONAES”

Los objetivos de la difusión del Programa son: tratar de contribuir al incremento de la demanda de proyectos elegibles sin condicionamientos políticos, aumentar la cobertura de beneficiarios y que toda la población objetivo tenga las mismas oportunidades para solicitar y acceder a un apoyo.

Es importante mencionar en beneficio del FONAES prácticamente en todos los casos, que el otorgamiento de los apoyos está libre de cualquier tipo de condicionamiento político. En todo momento, pero específicamente en las reuniones donde se firma el convenio con el grupo o empresa social para formalizar los términos y condiciones del apoyo, se menciona explícitamente que el FONAES es un Programa de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Asimismo se declara que está prohibido el uso de este Programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos y que quien haga uso indebido de los recursos del Programa, debe ser denunciado y sancionado de acuerdo con la Ley aplicable y ante la Autoridad competente. Esta información se encuentra a la vista de todos los visitantes en las oficinas de las representaciones estatales.

Los beneficiarios fueron cuestionados al respecto y el 99.1% de los beneficiarios entrevistados contestó categóricamente que cuando les dieron el apoyo del FONAES no hubo ningún tipo de condicionamiento político y en particular nadie les sugirió votar por un determinado partido político (porcentaje similar a 2004).

Con el ánimo de reforzar lo anterior, se les preguntó a los beneficiarios si se les pidió realizar alguna actividad diferente a las señaladas por las Reglas de Operación vigentes para entregarles el apoyo, a lo que el 99.6% respondió que no.

El 40.8% (20% menos que en 2004) de los beneficiarios entrevistados, señalaron no conocer las Reglas de Operación del FONAES, aspecto que aunque mejoró, se debe seguir

trabajando, sobre todo cuando se busca encaminar a grupos con diferentes grados de organización hasta la formación de una empresa social y no solo colocar recursos.

3.1.4. Seguimiento a los proyectos

Sin lugar a dudas una de las actividades claves a realizar por parte de los técnicos del FONAES después de haber entregado el apoyo es el seguimiento. Este es un aspecto importante primero para transmitir la idea a los receptores de los apoyos de que la Institución está al pendiente del buen uso de los recursos y después para potenciar la probabilidad de éxito de los mismos. Las visitas de los técnicos en forma posterior a la entrega de la primera ministración, la verificación en campo del uso apropiado de los recursos, así como la eficacia del seguimiento realizado por los técnicos, constituyen conceptos relevantes para determinar qué tan adecuado es este proceso de la operación del Programa de acuerdo con la opinión de sus propios beneficiarios.

Las *Reglas de Operación* señalan la manera de realizar el seguimiento de los diferentes tipos de apoyo especificando lo siguiente:

“a) Formación de Capital Productivo

FONAES dará seguimiento a los proyectos productivos apoyados, a través de promover acciones para el facultamiento empresarial.

En el caso específico de las ESC's, FONAES supervisará que los controles establecidos promuevan la transparencia y rendición de cuentas, y verificará sus resultados cuando menos una vez al año.

b) Facultamiento Empresarial

En función del bien o servicio apoyado FONAES verificará la correcta aplicación de los recursos aportados.

c) Fondos y Fideicomisos

FONAES estará facultado para solicitar a la instancia gestora del apoyo el informe de aplicación de los recursos aportados, el informe del saldo en la subcuenta específica creada para el control y seguimiento de dichos recursos así como la demás información financiera y operativa del Fondo o Fideicomiso que considere necesaria.

El FONAES esta facultado para asistir a las sesiones del Comité Técnico del Fideicomiso correspondiente, participación que será en calidad de invitado, con objeto de conocer el impacto que la aplicación del apoyo federal reporta en beneficio de la población objetivo.

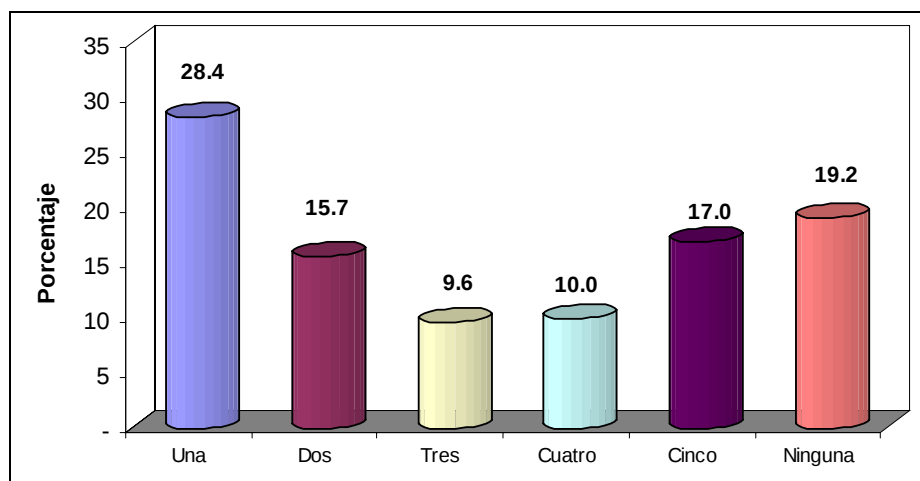
En igual forma, FONAES podrá efectuar visitas de supervisión de los proyectos apoyados a favor de la población objetivo, para lo cual se coordinará con la instancia ejecutora que corresponda.

FONAES, al igual que las Instancias Fiscalizadoras del Gasto Público Federal (Auditoría Superior de la Federación y/u Órgano Interno de Control) tendrán la facultad de verificar la correcta aplicación de los recursos públicos federales canalizados a través de Fondos y Fideicomisos.”

Aunque como señalan las Reglas de Operación para el caso de Formación de Capital Productivo, el seguimiento se puede hacer a través de la promoción de acciones de Facultamiento Empresarial, algunos aspectos que prevalecen en las Representaciones Estatales tales como la reducción de personal de campo y la escasez de vehículos, dificultan dar cumplimiento con este proceso de manera continua a todos los proyectos apoyados. Las áreas de influencia que tiene que atender un técnico comprende varios municipios, en muchas ocasiones las distancias son grandes y los lugares de difícil acceso. Además, los técnicos deben dar seguimiento a los grupos o empresas de años anteriores, lo que hace difícil que se visiten de manera frecuente a todos los grupos. Por ello en la práctica se establecen prioridades en el seguimiento operativo lo que implica que las visitas posteriores al inicio del proyecto sean esporádicas, en el mejor de los casos, lo que sin duda afectará el buen uso de los recursos aportados por la Institución.

Lo anterior se confirma en los datos que se muestran en la gráfica 3.2. El 28% de los beneficiarios señaló haber recibido la visita del técnico de FONAES una vez desde que le dieron el apoyo; el 16% mencionó que han sido dos las visitas del técnico en ese periodo; El 37% recibió la visita del técnico de tres a cinco veces; el 19% (2% menos que en 2004) mencionó no haber recibido la visita de los técnicos, seguramente porque en un número importante de los casos hacía unos días que habían recibido los apoyos.

Gráfica 3.2. Visitas del técnico del FONAES en 2005



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

En el 92% (igual que en 2004) de los casos los beneficiarios, expresaron una valoración positiva del trabajo de los técnicos del FONAES y opinan que el seguimiento del proyecto por parte de los mismos es eficaz. Sin duda este aspecto de la valoración de los beneficiarios respecto al trabajo de los técnicos tiene especial relevancia en virtud de las

dificultades tanto de recursos humanos como materiales y financieras para poder dar seguimiento a todos los proyectos apoyados y ello indica un importante grado de compromiso social del personal operativo del FONAES y de integración con los beneficiarios.

De acuerdo a la opinión de los funcionarios entrevistados aunque el seguimiento que se hace a los proyectos, empresas, fondos y cajas solidarias ha permitido disminuir en mucho (54%) los riesgos en la recuperación de los recursos financieros, señalan que los recursos humanos con que se cuentan en la entidad son insuficientes para dar un apropiado seguimiento a dichos proyectos (96%), pero también reconocen que el proceso de desconcentración ha mejorado el acercamiento y seguimiento de los proyectos en cada entidad (67%). En un 54% aseguran que la verificación en campo del funcionamiento de los apoyos otorgados por el FONAES es poca, en concordancia con lo expresado en el sentido de la existencia de poco personal (y a veces sin el perfil apropiado) para realizar esta función.

3.1.5. Asesoría y capacitación a los beneficiarios

Cualquier actividad económica tiene mejores resultados cuando quien la realiza recibe capacitación y/o asesoría técnica en uno o en varios aspectos, con el objeto de que pueda desarrollar con mejores herramientas dicha actividad.

La capacitación y la asistencia técnica puede proporcionarse a los beneficiarios a través de diversos programas del gobierno tanto estatal como federal, pero en particular el FONAES puede proporcionarlas por medio de técnicos o profesionistas independientes que participen a través del apoyo de ADE a solicitud de los propios beneficiarios.

Lo ideal sería que todos los grupos o empresas apoyadas por el FONAES tuviera algún tipo de capacitación o de asistencia técnica pero en la realidad esto sigue siendo un eslabón débil en el proceso de formación de capacidades y habilidades de los beneficiarios apoyados por el Programa. El 56% (5% más que en 2004) de los beneficiarios de la muestra respondió que no ha recibido ningún curso de capacitación y el 74% (7% más que en 2004) también indicó no haber recibido la visita de algún técnico para apoyarlo en el desarrollo de las actividades del proyecto.

De los beneficiarios que si han recibido algún taller o curso de capacitación los temas principales han sido sobre administración y organización (55%), aspectos productivos vinculados al proyecto (39%), ventas y mercadotecnia (29%) y contabilidad (19%). Es importante señalar que la inmensa mayoría de los beneficiarios que han recibido este apoyo (99%) lo consideran muy importante sobre todo porque responde a las necesidades de su proyecto. De igual manera, esa misma proporción expresó estar aplicando los conocimientos recibidos en esos cursos o talleres en las actividades que desarrolla en el proyecto. El 77% (8% más que en 2004) de los beneficiarios que recibieron un curso o taller, señaló al FONAES como la institución que lo impartió o lo contrató.

El 94% manifestó requerir capacitación en aspectos comerciales el 88% en temas relacionados con administración, el 80% la requiere en aspectos productivos del proyecto, en aspectos de contabilidad el 63, mientras que en organización el porcentaje ascendió al 54%.

Por otra parte de los beneficiarios que han recibido algún tipo de asistencia técnica, el 98% considera que el área en la que lo apoyó el técnico es la que más necesita y el 95% señala que está aplicando los conocimientos recibidos vía asistencia técnica, en las actividades que desarrolla. El 58% (6% menos que en 2004) identificó al FONAES como la institución por medio de la cual recibieron la asistencia técnica, mientras que el 36% dijo que fue la Fundación Produce, que es quien opera el programa de Investigación y Transferencia de Tecnología de la SAGARPA y que entre otras actividades proporciona asistencia técnica a productores rurales.

La conclusión de los beneficiarios con base a su experiencia, es que tanto la capacitación como la asistencia técnica, pueden contribuir positivamente al desarrollo de sus actividades dentro del proyecto, sobre todo aquellas actividades relacionadas con los aspectos administrativos, los comerciales y los productivos. No obstante, es de notarse que sigue siendo una proporción mayoritaria de los beneficiarios los que no reciben estos apoyos adicionales, lo que se relaciona, al menos en parte, con el hecho de que ellos no disponen de información sobre los tipos de apoyo del mismo FONAES que pueden cubrir esta necesidad y sobre dónde pueden conseguir los elementos que les ayude a cubrir esas necesidades.

El 51% de los beneficiarios manifestó requerir asistencia técnica en temas relacionados con aspectos productivos, la comercialización con el 42% con aspectos productivos, en aspectos contables el 34%, con aspectos administrativos el 29% y con aspectos de organización el 19%.

Los funcionarios estatales están conciente de la importancia de ADE para lograr el éxito del modelo FONAES y opinan que los apoyos que se dan a través de este instrumento han contribuido en mucho al mejoramiento de la capacidad empresarial de los diferentes grupos de beneficiarios en la entidad (67%).

En el FONAES se continúa trabajando para incluir a la capacitación y la asistencia técnica como parte integral del financiamiento. De acuerdo con la opinión de funcionarios, cada vez más se procura integrar los apoyos de ADE de una forma transversal y conectar estrechamente el facultamiento empresarial con la formación de capital productivo. Es importante que se incluya el componente de capacitación y/o asesoría técnica en los proyectos apoyados.

3.1.6. Valoración del apoyo y del beneficio obtenido

Uno de los aspectos a tomarse muy en cuenta por parte de la institución, el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa, lo cual depende no sólo de la opinión que tienen de la forma en que éste opera sino de su valoración respecto al apoyo recibido y de los beneficios que percibe que ha obtenido al ser beneficiario. En este sentido es preciso

destacar que el 92% (7% más que en 2004) de los entrevistados considera que el apoyo recibido ha sido muy importante para desarrollar la actividad que le financiaron, y si bien el 62% (igual que en 2004) opina que de no haber recibido el apoyo de todas maneras harían las actividades para las que lo utilizó, consideran que lo hubieran hecho en condiciones más difíciles, con menor garantía de obtener buenos resultados y con mayores costos, con el agravante de que un 38% no las hubiera realizado por no contar con los recursos necesarios para ello, por el alto costo de los mismos.

El 27% (13% menos que en 2004) de los entrevistados señaló que el apoyo del FONAES cubre del 20.1 al 40% del costo total del proyecto, el 26% (1% más que en 2004) dijo que cubría del 40.1 al 60% y el 28% (15% más que en 2004) reportó que este porcentaje iba del 60.1 al 80%, pero el 13% señaló que el apoyo representó más del 80% de dicho costo, y sólo el 6% dijo que esta proporción fue de menos del 20% del costo total, datos que apoyan lo comentado en el párrafo anterior.

También conviene mencionar que el 65% (7% menos que en 2004) de los entrevistados dijo que el plazo de recuperación era adecuado y el 20% (6% más que en 2004) lo calificó de muy adecuado, por lo que es posible señalar que el 85% (1% menos que en 2004) esta de acuerdo con los plazos de recuperación. Sin embargo, no hay que ignorar que un 14% que mencionó que era insuficiente. Este último grupo se puede ubicar en los apoyos relacionados con CTS, lo que se explica por las características del mismo y con el retraso en la entrega del apoyo.

De acuerdo a los funcionarios los apoyos del FONAES han contribuido a mejorar en mucho (54%) las condiciones de pobreza de los grupos atendidos en la entidad (el 46% dijo que poco), de tal manera que es posible afirmar que los apoyos son un medio eficaz para mejorar las condiciones de vida de la población atendida.

Aunque en los últimos años la economía nacional ha tenido crecimientos de alrededor del 3%, este sigue siendo insuficiente, lo que provoca dificultades para mucha gente en la obtención de un empleo formal, por lo que los apoyos que otorga el Programa tienen un significado especial para potenciar las habilidades productivas y emprendedoras de un sector de la población que no puede acceder fácilmente a los recursos financieros de la banca comercial.

Cuando a los entrevistados se les consultó acerca de los beneficios inmediatos que han obtenido por ser beneficiarios del Programa en primer lugar, con el 87% (4% más que en 2004) señaló como el beneficio más importante tener acceso a recursos financieros baratos; el 74% (5% más que en 2004) indicó la generación de empleo para si mismo; el 60% (3% más que en 2004) generación de empleo para familiares; experiencia organizativa con el 55% (6% más que en 2004); el 44% (6% menos que en 2004) la generación de mayores ingresos, independencia de los prestamistas locales 36% y; arraigo familiar con 33%, entre los más importantes.

3.1.7. Indicadores de satisfacción con el apoyo

En este apartado se presenta en forma sintetizada una serie de indicadores que resumen la percepción que tienen los beneficiarios acerca del Programa y su forma de operación y que, de algún modo, reflejan el grado de satisfacción con los apoyos que el Programa otorgó durante el ejercicio 2005.

IV = Indicador de Valoración. Porcentaje de beneficiarios de la muestra que contestó que el apoyo recibido es mucho muy importante para el desarrollo de su actividad productiva, mismo que fue de 92% (7% más que en 2004).

IO = Indicador de Oportunidad. Porcentaje de beneficiarios de la muestra que contestaron que el recurso que recibieron fue oportuno o muy oportuno, valor que ascendió a 60% (8% menos que en 2004).

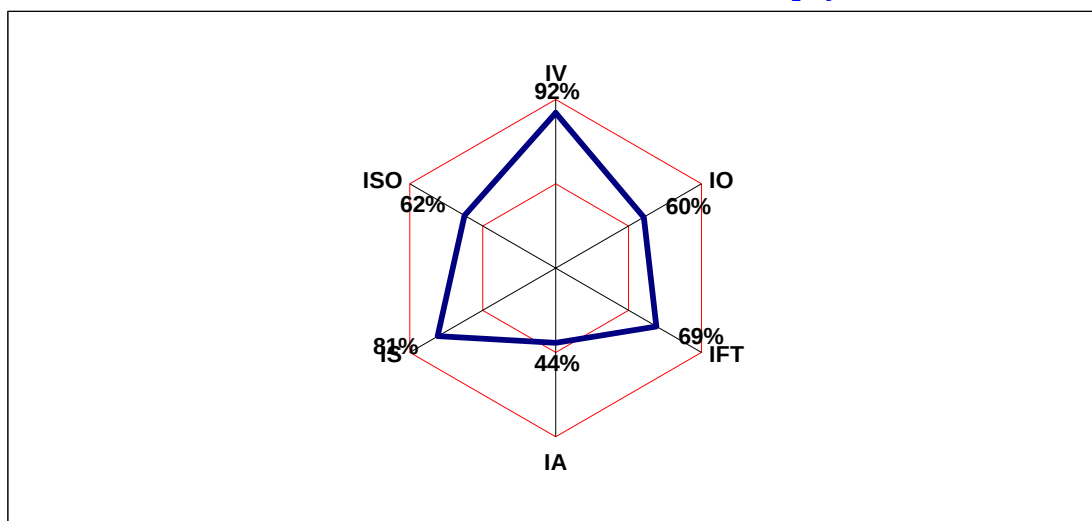
IFT = Indicador de Facilidad en el Trámite. Porcentaje de representantes sociales de grupos o empresas que consideraron que el trámite para acceder al apoyo fue fácil o muy fácil 69% (2% menos que en 2004).

IA = Indicador de Acompañamiento. Es el porcentaje de beneficiarios de la muestra que además del apoyo financiero recibieron algún curso de capacitación para el desarrollo de su proyecto, valor que asciende a 44.1% (4% menos que en 2004).

IS = Indicador de Seguimiento. Porcentaje de beneficiarios de la muestra que fueron visitados por el técnico al menos una vez posterior al inicio de operaciones del proyecto, mismo que asciende al 80.8% (1.8% más que en 2004).

ISO = Indicador de Sostenibilidad. Porcentaje de beneficiarios de la muestra que contestaron que hubieran realizado las actividades para las que fueron apoyados aunque no hubieran recibido el apoyo, cuyo valor fue de 62.3% (igual que en 2004).

Gráfica 3.3. Indicadores de satisfacción con el apoyo en 2005



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

3.2. Cobertura del FONAES en el ejercicio 2005

En este apartado se realiza el análisis de la cobertura alcanzada por el Programa durante el ejercicio 2005. El análisis se presenta a nivel nacional y por entidad federativa y desagregado por tipo de apoyo.

3.2.1. Cobertura nacional

La cobertura del FONAES es en todo el territorio nacional ya que cuenta con Representaciones en los 31 Estados y en el Distrito Federal además de oficinas regionales, lo que le permite aplicar un enfoque de atención regional. Como se dijo antes, la población objetivo del FONAES está constituida por la población rural, campesinos e indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social, que a través de un proyecto productivo, demuestren su capacidad organizativa, productiva y empresarial; y que tengan escasez de recursos para implementar sus proyectos.

Durante el 2005 FONAES apoyó 2,959 (33% menos que en 2004) empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo por un valor de 572.4 millones de pesos (42% menos que en 2004), lo que constituye el 75.2% del monto total ejercido en el año. Además se realizaron 55,776 acciones de facultamiento empresarial, de las cuales el 69.6% correspondieron a ADE y el resto a PROCOMER; entre ambos ejercieron 178.46 millones de pesos. Fondos y Fideicomisos participaron con el 1.3% del total ejercido. En total en el periodo analizado se ejercieron 760.86 millones de pesos (35.5% menos que en 2004).

Los estados que tuvieron una mayor participación dentro del presupuesto ejercido en inversión financiera durante este periodo son: Chiapas (8.8%), Guerrero (5.4%), Puebla y Tamaulipas (4.8% cada uno), Sonora y Sinaloa (con el 4.3% cada uno), Oaxaca (4.2%), Michoacán (4.1%), Veracruz y Jalisco (con el 3.9% cada uno), Guanajuato (3.8%), que en

general son Estados calificados como de alto y muy alto grado de marginación, con excepción de Tamaulipas, Sonora y Jalisco que son de baja marginalidad y Sinaloa que está calificada como de media marginalidad. Estas once entidades federativas concentraron el 52.3% del monto total de la inversión financiera ejercida en el periodo analizado (ver cuadro 3.3). Comparada con la con la distribución en 2004, se tiene lo siguiente: Chipas, Puebla y Oaxaca, ocuparon prácticamente la misma posición en 2005. Jalisco, Michoacán y Veracruz y Guanajuato, descendieron en 2005. Guerrero, Sinaloa, Sonora y sobretodo Tamaulipas ascendieron en 2005. Como se puede ver son las mismas entidades las que ocupan los primeros lugares (con excepción de Tamaulipas que en 2004 ocupó el lugar 25), sólo con algunas modificaciones en el orden.

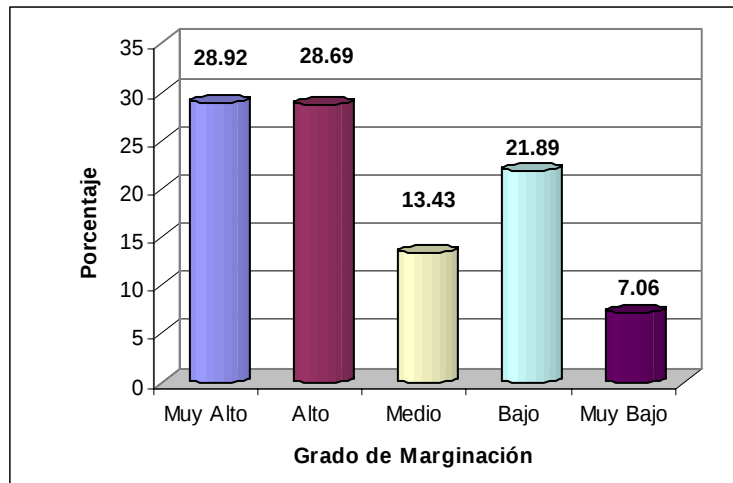
Cuadro 3.3. Inversión financiera ejercida por el FONAES en 2005, por entidad federativa.

Estado	Grado de marginación	Pesos	Porcentaje
Chiapas	Muy alto	66,931,077	8.80
Guerrero	Muy alto	40,696,550	5.35
Tamaulipas	Bajo	36,911,008	4.85
Puebla	Alto	36,564,267	4.81
Sinaloa	Medio	32,658,715	4.29
Sonora	Bajo	32,636,825	4.29
Oaxaca	Muy alto	31,658,678	4.16
Michoacán	Alto	31,331,246	4.12
Veracruz	Muy alto	29,560,143	3.89
Jalisco	Bajo	29,538,161	3.88
Guanajuato	Alto	29,162,811	3.83
Hidalgo	Muy alto	27,015,690	3.55
Querétaro	Medio	21,497,037	2.83
San Luis Potosí	Alto	21,493,346	2.82
Nuevo León	muy bajo	18,544,387	2.44
Tabasco	Alto	16,965,061	2.23
Campeche	Alto	15,917,716	2.09
Zacatecas	Alto	15,080,256	1.98
Yucatán	Alto	14,913,623	1.96
Chihuahua	Bajo	14,646,500	1.93
Coahuila	Muy bajo	13,981,034	1.84
México	Bajo	13,070,403	1.72
Nayarit	Alto	12,827,728	1.69
Quintana Roo	Medio	11,123,512	1.46
Morelos	Medio	10,030,959	1.32
Distrito Federal	Muy bajo	9,961,772	1.31
Colima	Bajo	9,841,617	1.29
Durango	Medio	8,508,167	1.12
Tlaxcala	Medio	7,116,649	0.94
Aguascalientes	Bajo	5,973,685	0.79
Baja California Sur	Bajo	5,637,895	0.74
Baja California	Muy bajo	5,348,791	0.70
Nacional		83,710,608	11.00
Total		760,855,916	100.00

Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES y de acuerdo a la clasificación de la CONAPO.

En la gráfica 3.4 se observa que el 57.6 % de la inversión financiera del FONAES se destinó a los estados con muy alto y alto grado de marginación. Un poco más de la cuarta parte la concentran entidades con bajo y muy bajo grado de marginación (29%), esta distribución es casi la misma que en 2004. Aquí no se incluyen los recursos consignados en el rubro de “Nacional”.

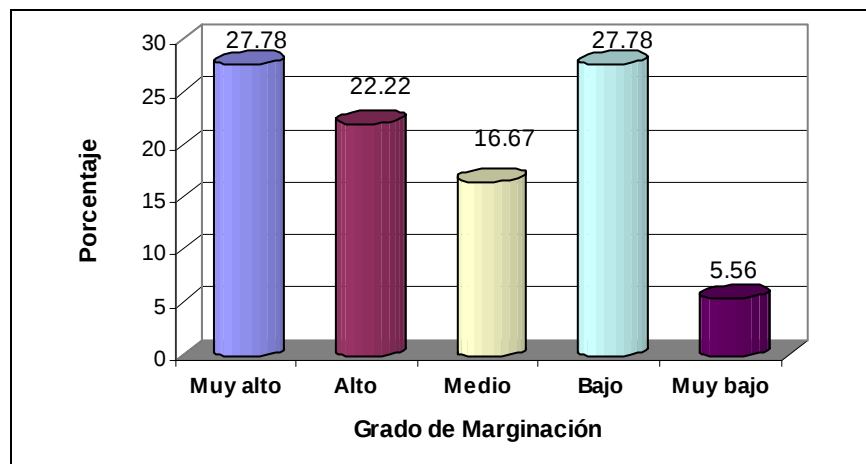
Gráfica 3.4. Distribución porcentual de la inversión financiera entre los estados por grado de marginación



Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES.

En esta ocasión, el 50.0 % de los estados visitados está dentro del rango de marginación alta y muy alta (6% menos que en 2004); el 33.3% de los estados correspondió a marginación baja y muy baja y el 16.7% a marginación media (5.7% más que en 2004).

Gráfica 3.5. Grado de marginación de los estados visitados

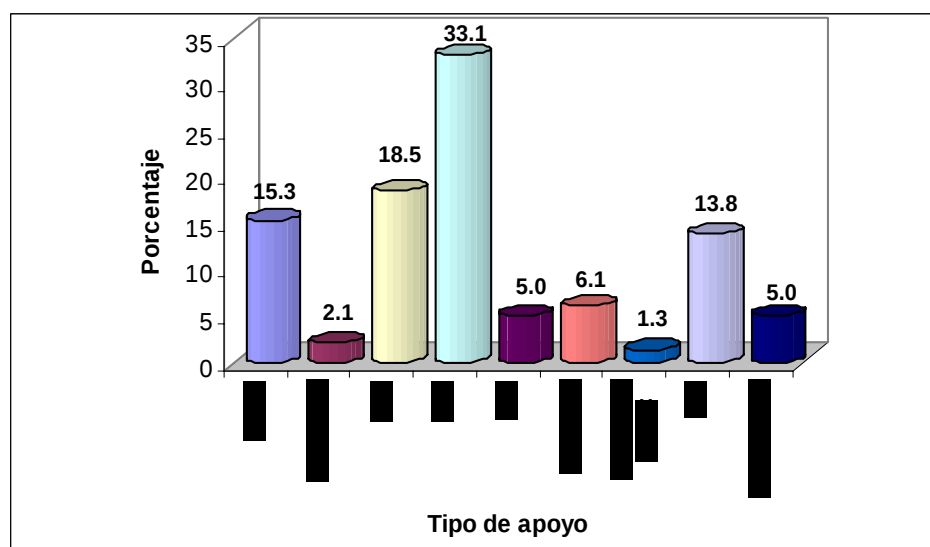


Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES y de acuerdo a la clasificación de la CONAPO.

3.2.2. Cobertura por tipo de apoyo

La distribución de la inversión financiera ejercida en el periodo por tipo de apoyo indica que los apoyos del FONAES se han orientado, principalmente hacia CSR que ejerció el 33.1% (5.8% menos que en 2004), ADE el 18.5% (5.9% más que en 2004), ACCIS el 15.3% (1.5% más que en 2004), IPM el 13.8% (casi lo mismo que en 2004), Comercializadoras Sociales el 6.1% (3.4% menos que en 2004), PROCOMER y CTS el 5.0% cada uno, y los Fondos el 1.3%. CSR con la tercera parte de la inversión financiera del Programa tiene una gran importancia en el desarrollo estratégico del FONAES ya que apoya a organizaciones con diferentes grados de desarrollo y consolidación que pretenden tener un efecto importante en las localidades y regiones donde se aplica (ver gráfica 3.6).

Gráfica 3.6. Distribución del monto de apoyos otorgados por el FONAES en 2005



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Para Formación de Capital productivo, de los tipos de apoyo que contempla el FONAES, de las 2,959 empresas sociales y proyectos productivos apoyados, el que se distingue por un mayor número de empresas y proyectos apoyados es IPM con el 37.2% del total (casi igual que en 2004), seguido de ACCIS con el 27.7% (8.6% más que en 2004), CSR con el 17.6% (4% más que en 2004), CTS con el 11.2% (3.8% más que en 2004), las Empresas Sociales de Financiamiento con el 1.9% (casi igual que en 2004) y las Comercializadoras Sociales con sólo el 4.4% (3% menos que en 2004) (ver cuadro 3.4).

Cuadro 3.4. Distribución del número de empresas sociales y proyectos para la formación de capital productivo del FONAES 2005, por Tipo de Apoyo

Tipo de Apoyo	No. de empresas sociales y proyectos productivos	Porcentaje
ACCIS	821	27.7
ESF	57	1.9
CSR	519	17.6
CTS	332	11.2
COM.SOC.	130	4.4
IPM	1,100	37.2
Total general	2,959	100.00

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

3.2.3. Cobertura por entidad federativa y tipo de apoyo

Como ya se dijo antes el FONAES tiene representaciones en todas las entidades federativas del país, por lo que en todo el país se registró ejercicio en este periodo, sin embargo, no todos los tipos de apoyo se aplicaron en todas las entidades. En cuanto a la aplicación por entidad federativa de los diferentes tipos de apoyo se puede destacar lo siguiente:

Los tipos de apoyo que se ejercieron en todas las entidades federativas son IMP, ACCIS, ADE y PROCOMER. CSR no se ejerció sólo en Baja California Sur y CTS no se ejerció en nueve entidades. Las comercializadoras y los Fondos y Fideicomisos tuvieron menos cobertura (Cuadro 3.5 y Cuadro 3.6).

Por el monto de lo ejercido los Estados donde más se apoyó con CSR fueron en orden de importancia: Tamaulipas (11.2%), Sinaloa (9.0%), Chiapas (7.4%), Jalisco (5.5%), Oaxaca (5.4%) y Sonora y Puebla (5.0 cada uno). En el caso de IPM los principales estados son Guerrero (13.8%), Chiapas (9.7%), Puebla (6.9%) y Guanajuato (6.5%) y Oaxaca y Yucatán (4.2% cada uno).

Para ACCIS los estados sobresalientes fueron: Puebla (9.2%), Chiapas (7.8%), Guanajuato (6.9%), Quintana Roo (5.1%), San Luis Potosí e Hidalgo (4.7% cada uno), Guerrero y Veracruz (4.4% cada uno) y Oaxaca (4.2%), eso excluye a las Empresas Sociales de Financiamiento; mientras que para las Comercializadoras Sociales destacan Michoacán (21.0%), Chiapas (19.2%), Querétaro (14.1%), Sonora (12.7%) y Veracruz (8.5%). Para el caso de CTS sobresalen Chiapas (29.3%), Guerrero (11.7%), Nayarit (8.9%) y Morelos (6.8%).

Cuadro 3.5. Inversión financiera ejercida en el año 2005, por tipo de apoyo y entidad federativa.

Estado	CTS	CSR	IPM	ACCIS	COMER. SOC.	ESF	ADE	PROCOMER	Fondos y Fideicomisos	T O T A L
Aguascalientes	0	1,441,907	1,094,153	1,404,648	0	249,151	1,181,836	601,990		5,973,685
Baja California	0	3,192,416	1,238,077	529,107	0		283,948	105,243		5,348,791
Baja California Sur	0	0	2,294,995	2,698,533	0		527,159	117,208		5,637,895
Campeche	2,453,349	7,790,237	1,029,780	1,142,396	197,262	300,000	2,805,336	199,355		15,917,716
Coahuila	0	6,956,393	2,158,277	3,161,659	0		1,258,991	445,714		13,981,034
Colima	72,000	550,000	2,117,389	2,694,433	0	1,200,000	2,975,685	232,110		9,841,617
Chiapas	11,066,890	18,550,524	10,233,197	9,121,431	8,824,216		7,767,987	1,366,832		66,931,077
Chihuahua	500,000	9,377,673	1,515,919	1,460,165	0	330,000	1,165,600	297,143		14,646,500
Distrito Federal	0	4,713,905	1,261,334	2,961,363	0	299,731	178,805	546,635		9,961,772
Durango	428,767	3,312,454	723,855	1,137,615	500,000		2,091,215	314,260		8,508,167
Guanajuato	1,069,737	3,543,897	6,818,986	8,038,373	3,199,600		1,132,613	359,605	5,000,000	29,162,811
Guerrero	4,401,498	11,151,954	14,424,669	5,122,872	0	1,744,300	3,525,781	325,476		40,696,550
Hidalgo	0	11,010,629	3,442,739	5,457,650	0	170,000	6,596,499	338,172		27,015,690
Jalisco	1,159,190	13,816,419	2,151,890	4,155,424	0	900,000	7,034,403	320,836		29,538,161
México	547,182	5,997,763	2,892,608	2,362,100	0		727,585	543,165		13,070,403
Michoacán	1,160,870	11,104,953	3,796,887	4,373,701	9,659,302		1,019,432	216,100		31,331,246
Morelos	2,572,569	1,864,159	3,119,931	1,523,515	0		810,453	140,333		10,030,959
Nayarit	3,356,006	2,160,173	1,517,860	568,255	0	841,731	4,204,323	179,380		12,827,728
Nuevo León	37,410	4,353,609	1,291,728	4,375,500	2,000,000		1,253,420	232,720	5,000,000	18,544,387
Oaxaca	508,174	13,517,920	4,379,249	4,854,477	0	1,200,000	6,888,859	309,998		31,658,678
Puebla	72,090	12,525,626	7,223,545	10,682,204	1,312,650	900,000	1,618,593	2,229,559		36,564,267
Querétaro	733,838	4,335,154	3,432,739	4,391,809	6,511,964		1,966,833	124,700		21,497,037
Quintana Roo	98,992	1,084,022	2,620,734	5,953,528	1,000,000		220,000	146,236		11,123,512
San Luis Potosí	0	5,491,495	2,289,799	5,407,898	0	1,727,900	5,646,960	929,294		21,493,346
Sinaloa	1,622,694	22,657,217	1,570,629	1,558,616	1,400,979	1,200,000	2,500,676	147,905		32,658,715
Sonora	0	12,662,853	3,903,970	3,827,593	5,851,978	450,000	4,097,423	1,843,008		32,636,825
Tabasco	1,304,173	3,155,356	3,354,767	4,136,537	1,705,801		2,456,700	851,728		16,965,061
Tamaulipas	727,062	28,080,578	2,978,017	724,250	0	2,851,591	1,270,967	278,544		36,911,008
Tlaxcala	405,622	2,337,602	1,086,036	2,004,004	0		1,104,944	178,442		7,116,649
Veracruz	2,153,253	9,510,033	2,888,016	5,156,268	3,895,695	1,244,071	4,525,006	187,801		29,560,143
Yucatán	0	6,259,938	4,355,647	3,474,492	0		432,102	391,445		14,913,623
Zacatecas	1,318,750	9,180,880	1,827,074	1,780,000	0		816,755	156,798		15,080,256
Nacional	0	0	0	0	0		60,531,634	23,178,974		83,710,608
Total	37,770,116	251,687,736	105,034,497	116,240,416	46,059,447	15,608,475	140,618,521	37,836,709	10,000,000	760,855,916

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Los fondos sólo se ejercieron en Guanajuato y Nuevo León cada uno con el 50%.

En el caso de ADE se tiene que las entidades que ejercieron la mayor proporción del presupuesto son Chiapas (5.5%), Jalisco (5.0%), Oaxaca (4.9%), Hidalgo (4.7%), San Luís Potosí (4.0%) y Veracruz (3.2%). En PROCOMER son Puebla (5.9%), Sonora (4.9%), Chiapas (3.6%), San Luís Potosí (2.5%) y Tabasco (2.3%).

3.3. El grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa

El objetivo general del FONAES plasmado en las Reglas de Operación vigentes “es impulsar el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social, mediante los apoyos que se otorgan.”

Los objetivos específicos son: “fomentar y promover la formación de capital productivo a través del apoyo para proyectos viables y sustentables; el facultamiento empresarial; el asociacionismo productivo, gremial y financiero; la formación de grupos y empresas de mujeres con proyectos productivos, y el apoyo a grupos y empresas con sentido de equidad.”

En cuanto a la formación del capital productivo, se tiene que en las Reglas de Operación vigentes se establece que el “FONAES fomenta y promueve la formación de capital productivo, otorgando apoyo directo con un sentido de participación complementaria, para que los productores puedan aprovechar sus activos y experiencias, a través de sus propias iniciativas, reflejadas en un proyecto productivo de inversión viable, que es la base de la concertación con FONAES”. Las Reglas de Operación enumeran una serie de características generales que tienen los apoyos que se clasifican en este rubro, también se indican los requisitos generales para acceder a los mismos.

Dentro de los apoyos que se ubican en este apartado están: Capital de Trabajo Solidario (CTS), Capital Social de Riesgo (CSR), Apoyo para Capitalización al Comercio, la Industria y Servicios (ACCIS), las Comercializadoras Sociales (CS), Impulso Productivo de la Mujer (IPM) y el Apoyo para la Capitalización Productiva (CP).

Cuadro 3.6 Número de empresas sociales y proyectos productivos apoyados por Entidad federativa y tipo de apoyo para formación de capital productivo

ENTIDAD FEDERATIVA	ACCIS	ESF	CSR	CTS	COM. SOC	IPM	Total
	Empresas y Microemp	Cajas Solidarias, Matrices y Sucursales	Empresas	Proyectos	Empresas Beneficiad as	Proyectos	Número de empresas y proyectos apoyados
Aguascalientes	8	1	3	0	0	8	20
Baja California	4	0	9	0	0	5	18
Baja California Sur	9	0	0	0	0	17	26
Campeche	9	1	16	10	1	8	45
Coahuila	22	0	23	0	0	17	62
Colima	22	4	2	1	0	19	48
Chiapas	57	0	41	178	16	239	531
Chihuahua	7	1	12	1	0	10	31
Distrito Federal	21	1	10	0	0	8	40
Durango	12	0	8	3	8	10	41
Guanajuato	25	0	10	5	21	53	114
Guerrero	43	5	26	37	0	277	388
Hidalgo	15	1	14	0	0	15	45
Jalisco	27	5	25	8	0	12	77
México	16	0	6	4	0	22	48
Michoacán	21	0	17	8	36	30	112
Morelos	14	0	5	14	0	25	58
Nayarit	8	3	5	14	0	15	45
Nuevo León	26	0	12	1	2	11	52
Oaxaca	31	4	26	4	0	25	90
Puebla	35	3	18	1	2	32	91
Querétaro	24	0	12	4	9	17	66
Quintana Roo	202	0	2	1	1	22	228
San Luis Potosí	26	6	11	0	0	19	62
Sinaloa	17	4	52	8	2	11	94
Sonora	26	2	27	0	13	25	93
Tabasco	22	0	7	6	14	29	78
Tamaulipas	8	11	51	3	0	22	95
Tlaxcala	15	0	8	4	0	20	47
Veracruz	20	5	24	12	5	18	84
Yucatán	17	0	16	0	0	35	68
Zacatecas	12	0	21	5	0	24	62
Nacional	0	0	0	0	0	0	0
Total general	821	57	519	332	130	1,100	2,959

Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES.

En cuanto al número de Empresas Sociales y Proyectos Productivos apoyados para formación de capital productivo sobresalen los Estados de: Chiapas (17.0%), Guerrero (13.1%), Quintana Roo (7.7%), Guanajuato (3.9%), Michoacán (3.8%), Tamaulipas y Sinaloa (3.2% cada uno) Sonora y Puebla (3.1% cada uno), Oaxaca (3.0%), Veracruz (2.8%) y Jalisco (2.6%), estados que en conjunto participan con el 69.8% del total de las empresas y proyectos productivos apoyados, mismo que asciende a 2,959 (Ver Cuadro 3.6). Comparado con 2004 bajaron en el

orden Michoacán, Veracruz, México, Guanajuato, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Coahuila y Sinaloa. Suben en la participación en 2005 Quintana Roo y Tamaulipas. Chiapas y Guerrero intercambian lugares en las dos primeras posiciones.

Por tipo de apoyo el que registra el mayor número es IPM, le siguen ACCIS, CSR, CTS, Comercializadoras Sociales y ESF. En las Reglas de Operación se definen características y requisitos específicos para cada uno de ellos.

Impulso Productivo de la Mujer con una participación del 37.2% en el total de empresas y proyectos apoyados para formación de capital productivo y con el 13.8% del monto total ejercido, registra el mayor número de unidades productivas apoyadas en Guerrero (25.2%), Chiapas (21.7%), Guanajuato (4.8%), Yucatán (3.2%), Puebla (2.9%) y Michoacán (2.7%).

ACCIS está presente en todos los estados y concentra el 27.7% del total de las empresas y proyectos apoyados, del monto total ejercido en el periodo participa con el 15.3%. Los estados que tienen un número mayor de este apoyo son Quintana Roo (24.6%), Chiapas (6.9%), Guerrero (5.2%), Puebla (4.3%), Oaxaca (3.8%), Jalisco (3.3%), San Luis Potosí, Sonora y Nuevo León (3.2% cada uno), Guanajuato (3.0%) Coahuila y Colima (2.7% cada uno) y Distrito Federal (2.6%).

Capital Social de Riesgo con el 17.5% del total de las empresas apoyadas y con el 33.1% del monto, se concentra en Sinaloa (10.0%), Tamaulipas (9.8%), Chiapas (7.9%), Sonora (5.2%) y Oaxaca y Guerrero (5.0% cada uno).

El Capital de Trabajo Solidario con el 11.2% del total de empresas apoyadas y con el 5.0% el monto ejercido en formación de capital, tiene como máximos exponentes a Chiapas (53.6%), Guerrero (11.1%), Nayarit y Morelos (4.2% cada uno), Veracruz (3.6%), Campeche (3.0%) y Jalisco, Michoacán y Sinaloa (2.4% cada uno).

Las Comercializadoras Sociales con el 4.4% del número total de empresas apoyadas y con el 6.1% del monto total ejercido se concentran en Michoacán (27.7%), Guanajuato (16.2%), Chiapas (12.3%), Tabasco (10.8%), Sonora (10.0%), Durango (6.2%), Querétaro (6.9%), Veracruz (3.8%) y Nuevo León, Puebla y Sinaloa (con el 1.5% cada uno) .

El Facultamiento Empresarial de acuerdo a las Reglas de Operación vigentes se concibe como “acciones para el fomento al desarrollo organizativo, técnico, administrativo, promoción, de producto y de mercado, así como el desarrollo de habilidades y capacidades de la población objetivo para el fortalecimiento de sus proyectos productivos.” Las Reglas de Operación definen características generales, requisitos generales y clasifica los tipos de apoyo correspondientes para el cumplimiento de este objetivo.

Dentro de los tipos de apoyo que se encargan de dar cumplimiento a este objetivo son Apoyo al Desarrollo Empresarial (ADE) y PROCOMER. Estos apoyos participan con el 23.5% (7.8% más que en 2004) del total ejercido en el periodo analizado.

Cuadro 3.7 Monto y número de acciones de facultamiento empresarial por estado

Estado	ADE				PROCOMER			
	Monto	%	Acciones	%	Monto	%	Acciones	%
Aguascalientes	1,181,836	0.84	419	1.08	601,990	1.59	52	0.31
Baja California	283,948	0.20	166	0.43	105,243	0.28	6	0.04
Baja California Sur	527,159	0.37	178	0.46	117,208	0.31	2	0.01
Campeche	2,805,336	1.99	1,312	3.38	199,355	0.53	8	0.05
Coahuila	1,258,991	0.90	213	0.55	445,714	1.18	52	0.31
Colima	2,975,685	2.12	247	0.64	232,110	0.61	33	0.19
Chiapas	7,767,987	5.52	1,691	4.35	1,366,832	3.61	120	0.71
Chihuahua	1,165,600	0.83	108	0.28	297,143	0.79	3	0.02
Distrito Federal	178,805	0.13	37	0.10	546,635	1.44	124	0.73
Durango	2,091,215	1.49	2,419	6.23	314,260	0.83	17	0.10
Guanajuato	1,132,613	0.81	232	0.60	359,605	0.95	16	0.09
Guerrero	3,525,781	2.51	933	2.40	325,476	0.86	17	0.10
Hidalgo	6,596,499	4.69	829	2.13	338,172	0.89	10	0.06
Jalisco	7,034,403	5.00	815	2.10	320,836	0.85	18	0.11
México	727,585	0.52	1,387	3.57	543,165	1.44	30	0.18
Michoacán	1,019,432	0.72	545	1.40	216,100	0.57	16	0.09
Morelos	810,453	0.58	108	0.28	140,333	0.37	9	0.05
Nayarit	4,204,323	2.99	466	1.20	179,380	0.47	14	0.08
Nuevo León	1,253,420	0.89	126	0.32	232,720	0.62	16	0.09
Oaxaca	6,888,859	4.90	1,025	2.64	309,998	0.82	20	0.12
Puebla	1,618,593	1.15	908	2.34	2,229,559	5.89	177	1.04
Querétaro	1,966,833	1.40	281	0.72	124,700	0.33	5	0.03
Quintana Roo	220,000	0.16	10	0.03	146,236	0.39	5	0.03
San Luis Potosí	5,646,960	4.02	5,215	13.43	929,294	2.46	128	0.76
Sinaloa	2,500,676	1.78	536	1.38	147,905	0.39	3	0.02
Sonora	4,097,423	2.91	4,722	12.16	1,843,008	4.87	60	0.35
Tabasco	2,456,700	1.75	290	0.75	851,728	2.25	62	0.37
Tamaulipas	1,270,967	0.90	809	2.08	278,544	0.74	28	0.17
Tlaxcala	1,104,944	0.79	133	0.34	178,442	0.47	10	0.06
Veracruz	4,525,006	3.22	1,199	3.09	187,801	0.50	7	0.04
Yucatán	432,102	0.31	65	0.17	391,445	1.03	12	0.07
Zacatecas	816,755	0.58	351	0.90	156,798	0.41	3	0.02
Nacional	60,531,634	43.05	11,060	28.48	23,178,974	61.26	15,858	93.61
Total general	140,618,521	100.00	38,835	100.00	37,836,709	100.00	16,941	100.00

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial de FONAES.

El Apoyo al Desarrollo Empresarial se revela como uno de los instrumentos más importantes dentro del modelo FONAES, participa con el 18.5% (5.8% más que en 2004) del monto total ejercido, el 78.8% de lo ejercido en acciones para el Facultamiento Empresarial y con el 69.6% del número total de acciones. En el periodo analizado registra 38,835 (10.3% menos que en 2004) acciones, siendo los estados que mayor número de ellas realizaron: San Luis

Potosí (13.4%), Sonora (12.2%), Durango (6.2%), Chiapas (4.4%) y México (3.6%). Con relación a 2004, en 2005 de los que aparecen, Sonora bajó al segundo lugar, pero todos los demás subieron. Los que estaban en los primeros lugares en 2004 no aparecen en ellos en 2005

En cuanto a PROCOMER, éste ejerció el 5.0% (2% más que en 2004) del total ejercido por el Programa, participa con el 21.2% de lo ejercido en acciones para el facultamiento empresarial y con el 30.4% del número total de acciones con 16,941 (46% más que en 2004). El estado que más destaca con este tipo de apoyo es Puebla (1.04%), le siguen San Luis Potosí (0.8%) y el Distrito Federal (0.7%).

De acuerdo a las Reglas de Operación, la finalidad del modelo de consolidación empresarial y Desarrollo FONAES, “es articular el desarrollo económico con el desarrollo humano, entre los mercados y los ingresos familiares, de manera incluyente y sustentable; para crear oportunidades de formar un patrimonio y dar a las familias un mejor nivel de vida y un mejor futuro.”

“Este modelo permite que la población objetivo acceda a los apoyos del Programa. FONAES basa su participación en proyectos de inversión productiva que sean viables y sustentables, impulsando la formación de capital productivo y el facultamiento empresarial para desarrollar habilidades y capacidades de sus integrantes, así como lograr su participación en los mercados en condiciones competitivas, promoviendo y fomentando que sus beneficiarios: se constituyan en empresas sociales; potencien su capital social; desarrollen sus habilidades y adopten nuevas tecnologías; se integren en gremios; constituyan figuras asociativas de segundo y tercer nivel que promuevan su integración a cadenas de valor; se organicen para generar sus propios esquemas de capitalización y financiamiento, impacten en el desarrollo local y regional.”

“El acompañamiento empresarial constituye la vertebración de este modelo, al impulsar la consolidación y desarrollo productivo de la empresa social.”

“Asimismo, bajo una política que privilegia el autofinanciamiento y el asociacionismo, FONAES promueve la captación y revolvencia de los apoyos de capital otorgados a los beneficiarios de éstos, a través del fomento de la constitución voluntaria y consolidación de las empresas Sociales de Capitalización, que integradas mayoritariamente por los beneficiarios de dichos apoyos, tengan por objeto promover la creación y el diseño de la operación de entidades e instrumentos financieros y/o el acceso a esquemas de la banca de desarrollo y comercial, en beneficio de sus socios.”

En la operación, la consecución de los aspectos mencionados antes se logra a través del buen desempeño de los siguientes rubros: Financiamiento, capacitación y asistencia técnica, comercialización, organización, complementariedad, seguimiento y desconcentración.

3.3.1. Financiamiento

El número de exigencias de las instituciones financieras formales y la dificultad para cumplirlas provocan que amplios sectores de la población, recurran a agiotistas que hacen

inviabiles una cantidad importante de actividades productivas o bien que éstas no se realicen o se realicen con bajos niveles de eficiencia. El FONAES trata de apoyar a la población que teniendo potencialidad de desarrollar actividades productivas viables y sustentables no cuenta con los recursos necesarios para llevarlos a cabo.

En general del análisis de los expedientes de los grupos apoyados se puede afirmar que el FONAES ha mejorado al realizar la selección de los proyectos y busca apoyar aquellos grupos o personas que cumplan los requisitos de elegibilidad pero que demuestren tener un proyecto que tenga viabilidad técnica y financiera y que sea rentable, es decir que garantice la generación de utilidades a los beneficiarios para que les permitan dar revolvencia a los apoyos recibidos.

Uno de los requisitos básicos para solicitar un apoyo, es la presentación de un proyecto de inversión que incluya un análisis de rentabilidad a través de los indicadores financieros convencionales (VAN, TIR y B/C). La revisión de los expedientes de todos los grupos o empresas visitadas permitió verificar que en todos los casos los proyectos presentados presentan una relación B/C mayor que la unidad. De acuerdo a la opinión el 96.4% de los entrevistados calificó como adecuados o muy adecuados los criterios que usa el FONAES para aprobar los proyectos (misma proporción que en 2004). De acuerdo a los funcionarios estatales, los criterios que usa la Institución para determinar la viabilidad tanto del grupo como del proyecto son adecuados (71%) (19% menos que en 2004).

No sólo se requiere tener un documento guía para cumplir con los requisitos que marcan las Reglas de Operación para recibir el apoyo, sino que se debe seguir en la práctica. En este sentido el 66% (8% más que en 2004) de los beneficiarios entrevistados, coincide en señalar que el proyecto que están realizando, en la práctica se apega mucho a lo planteado en el estudio de inversión (el 25% dijo que regular) y el 99.6% (7.6% más que en 2004) considera que el desempeño del proyecto en la práctica le permitirá generar utilidades que les permitan dar revolvencia al apoyo recibido.

De acuerdo con la opinión del 79% de los funcionarios, los recursos que se otorgan se considera que son insuficientes para el desarrollo del proyecto apoyado (34% más que en 2004). Por su parte la mayoría de los beneficiarios (94%) (7% más que en 2004) considera que el apoyo recibido les permite financiar más del 20% del costo total del proyecto, dependiendo del tipo de proyecto y del tipo de apoyo conseguido. Los beneficiarios señalaron en un 80% que complementan el costo del proyecto con recursos propios. Antes de recibir el apoyo del FONAES el 11% declaró que tenía que recurrir a los prestamistas para financiar su actividad con los altos costos que eso involucra y ahora ese porcentaje se redujo a cero.

El 62% de los funcionarios contestó que las condiciones establecidas en las Reglas de Operación para los apoyos otorgados se adecuan mucho al tipo de proyectos presentados por la población objetivo (28% menos que en 2004).

El 57% de los funcionarios (33% menos que en 2004) y el 97% (11% más que en 2004) de los representantes sociales de los beneficiarios, consideran que las condiciones establecidas para la revolvencia de los apoyos son adecuadas.

De acuerdo al trabajo de campo, es posible decir que el esquema de financiamiento del FONAES contribuye a solventar el problema de información asimétrica entre personas de bajos ingresos e instituciones comerciales de financiamiento. Es claro que la selección más rigurosa de los proyectos tiende a reducir el riesgo de incumplimiento de los compromisos financieros; en general los montos de apoyo son suficientes para el tipo de proyectos productivos que emprende este sector de la población; los requisitos para acceder a los apoyos parecen razonables y las condiciones establecidas para la revolvencia de los apoyos son adecuadas; pero la falta de seguimiento apropiado y la debilidad en los servicios de acompañamiento reduce en muchos casos sensiblemente la probabilidad de éxito de los proyectos.

3.3.2. Capacitación y asistencia técnica

La capacitación y asistencia técnica constituyen elementos fundamentales para lograr incrementar la viabilidad de los proyectos y empresas que apoya el FONAES, al fortalecer la cultura empresarial y apuntalar aspectos productivos, administrativos y organizativos de los productores, directivos y empleados de los grupos y empresas apoyadas.

Las actividades de acompañamiento representadas por capacitación y asistencia técnica siguen presentando rezagos importantes y en muchos casos reducen la eficiencia del Programa. En los proyectos apoyados durante 2005 un porcentaje mayoritario de los beneficiarios de la muestra (56%) respondió que no había recibido ningún curso de capacitación (2% más que en 2004) y un porcentaje importante tampoco han recibido la visita de algún técnico para apoyarlo en el desarrollo de las actividades del proyecto (74%) (3% más que en 2004). Lo anterior puede deberse, en parte, a lo reciente de los apoyos para formación de capital productivo al momento de realizarse la entrevista en campo a los beneficiarios.

Es importante mencionar que en los casos en los que si ha habido capacitación y/o asistencia técnica, los beneficiarios que han recibido este apoyo adicional opinan que ésta responde a las necesidades de su proyecto; los conocimientos recibidos en los cursos o talleres de capacitación los están aplicando a las actividades que desarrollan en el proyecto y la asistencia técnica recibida ha sido en los aspectos que más la necesitan. Los beneficiarios señalan que los aspectos donde más necesitan capacitación son: administración, comercialización, contabilidad, productivos y de organización, en ese orden. En asistencia técnica señalaron como necesidades más urgentes a la que se pueda brindar en comercialización, aspectos productivos, contables, administrativos y organizativos, también en ese orden.

3.3.3. Comercialización

La comercialización es una de las actividades mas importantes para los grupos o empresas apoyadas, pero también se revela como una de las funciones más difíciles para los empresarios sociales, ya que sus habilidades se centran primordialmente en los aspectos técnicos para la producción, lo que dificulta la adecuada venta de sus bienes y servicios y redundan en ocasiones en una excesiva intermediación por la inadecuada promoción y el desconocimiento de los mercados, así como de los estándares y normas de calidad que en los mismos se exigen.

El FONAES conociendo de la importancia de la comercialización y las características que esta presenta en los grupos y empresas apoyadas, para incrementar la probabilidad de éxito de los proyectos productivos, ha establecido instrumentos de apoyo específicamente orientados a fortalecer la promoción, difusión, generación de valor agregado acopio y comercialización de los productos y servicios de los beneficiarios.

La mayoría de los beneficiarios dicen conocer bien o muy bien las características del mercado de sus productos (84%, 3% más que en 2004). En cuanto a las características que presentan los productos, el 88% opina que cumple bien con la calidad que se exige (5% menos que en 2004); el 79% (igual que en 2004) considera que producen el volumen apropiado para el nivel de demanda prevaleciente; el 90% (13% más que en 2004) expresa que el precio al que vende es competitivo, y el 86.1% (10% más que en 2004) señala que el producto cumple bien o muy bien con la presentación que se requiere en el mercado.

Los problemas en comercialización se explican en que el 56% de los entrevistados no realiza ninguna actividad de promoción para vender sus productos (8% menos que en 2004); el 70% no tiene alianzas comerciales para comprar materias primas (6% más que en 2004); y el 71% no ha establecido alianzas comerciales con otros grupos o agentes para comercializar (8% más que en 2004). Es importante destacar que 91% (6% más que en 2004) de los beneficiarios no ha utilizado algún apoyo del FONAES para comercialización y el 78% no ha participado en algún evento de promoción como ferias y exposiciones (6% más que en 2004). Sólo el 41% (casi igual que en 2004) respondió que cuenta con suficientes o bastantes elementos para definir estrategias o planes de negocios para comercializar.

De los beneficiarios que declararon haber participado en ferias o exposiciones, el 78% declaró que dichos eventos le han sido útiles para mejorar sus ventas.

Los aspectos de comercialización que se han mejorado gracias al apoyo del FONAES son: obtención de mejores precios (48%), acceso a nuevos mercados (38%), compra de insumos en grupo (25%), venta de productos en grupo y modificación de la presentación del producto (18%).

Por otro lado, en opinión del 83% (2% menos que 2004) de los funcionarios entrevistados señalaron que la participación del FONAES en los apoyos de promoción y comercialización dentro de su región de influencia, ha incentivado mucho el proceso de venta por parte de los grupos o empresas apoyadas por el Programa; el 54% (4% más que en 2004) considera que la participación de los empresarios sociales en las ferias, exposiciones, etc., en mucho han servido para detonar el desarrollo de cadenas productivas y comerciales dentro de las regiones (el 42% dijo que poco). No obstante el 67% (23% menos que en 2004) de los funcionarios considera que por proyecto apoyado, los servicios, los montos y las condiciones de los apoyos a la comercialización responden a las necesidades de los beneficiarios.

3.3.4. Organización

La organización de productores se revela como un aspecto importante para alcanzar el éxito del proyecto, debido fundamentalmente a que con estas acciones se establecen las líneas de responsabilidad de todos y cada uno de los integrantes del grupo o empresa social y permite la

apropiada especialización y división del trabajo, fortaleciendo sus posibilidades de alcanzar los objetivos planteados al inicio del proyecto.

Con relación a este tema, y con información de los beneficiarios entrevistados se obtiene que en el 56% (6% más que en 2004) de los casos el grupo se organizó por primera vez y fue para recibir el apoyo del FONAES, es decir, buena parte de los grupos apoyados es la primera vez que trabajan juntos al menos para la actividad que fueron apoyados. Por otro lado sólo el 60% (18% más que en 2004) de los entrevistados respondió que la figura jurídica que utilizan para su organización la eligieron por convencimiento de las ventajas que representa y el 25% porque se las recomendaron.

El 48% de los representantes sociales señalaron contar con un esquema de producción, el 54% declararon tener un programa de compras de materias primas o de ventas de productos, el 58% manifestó que tiene actualizado su inventario, el 40% que esta actualizada con nuevas tecnologías, el 58% manifestó estar en condiciones de competir exitosamente en el mercado, el 68% enfatizó que los socios reinvierten parte de sus ganancias, el 55% piensan diversificar su producción y el 51% señaló que la empresa tiene equipos actualizados.

Además sólo el 45% (15% menos que en 2004) señala tener un Reglamento interno y el 16% (casi igual que en 2004) un Estatuto, mientras que el 39% (8% más que en 2004) no tiene ni uno ni lo otro. De los que declararon tener reglamento o estatutos el 91% dicen conocerlos (35% más que en 2004).

De los aspectos de organización que han mejorado gracias al apoyo del FONAES se tienen los siguientes: inició o mejoró su capacidad de gestión (62%), se integró a una organización formal (38%), formó por primera vez parte de un grupo (37%) e inició o mejoró los registros de producción y ventas (35%).

La participación en la toma de decisiones por parte de los beneficiarios es algo común para prácticamente la totalidad de los entrevistados (99%, 2% más que en 2004). Un 68% indica que las decisiones dentro del grupo o empresa se toman por los asistentes a las reuniones, el 17% dijo que lo hace el representante social. Un 26% (8% más que en 2004) de los entrevistados manifiestan que les gustaría recibir el apoyo del FONAES en forma individual, la mayoría, es decir el 72%, se inclina por recibirlo en grupo, ya que creen que así tienen más posibilidades de obtener el apoyo y a que abaratan los costos de obtención del mismo. Esta preferencia por el trabajo en grupo sigue estando presente entre los beneficiarios aunque cabe señalar que en muchos casos la formación del grupo es sólo para recibir el apoyo pero no para trabajar juntos en el aspecto productivo y comercial.

3.3.5. Complementariedad

El FONAES busca propiciar la complementariedad con otros programas federales, estatales, municipales, o bien privados y con las instituciones financieras de la banca comercial o de desarrollo, ofreciendo alternativas para facilitar la mezcla de recursos.

FONAES ha mejorado la complementariedad con programas e instancias de los tres ordenes de gobierno. Como ejemplo de este esfuerzo se tiene la complementariedad lograda en las acciones de promoción y difusión de los productos y servicios de las empresas sociales, como la IV Feria Artesanal de Empresas Sociales realizada en Acapulco, Gro., en la que participaron empresas productoras de artesanías, que también fueron apoyadas por la SAGARPA, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, por el Programa de la Mujer del Sector Agrario y el Gobierno del Estado de Guerrero. Otros ejemplos son el apoyo a la empresa “Lácteos del Noroeste de Chihuahua, S.A. de C. V.” en el que participaron Firco, SAGARPA y la SE; la empresa “Industrializadota de Maíces Mexicanos, S.A de C. V.” en donde participó además la SE; el grupo social “Charco Cercado” de Guadalcázar SLP, en donde participó además la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Gobierno del estado de San Luis Potosí.

Además se suscribió un convenio con la Comisión Nacional Forestal y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para atender proyectos del sector forestal con visión integral. Como parte de este convenio el FONAES apoyó proyectos como el de la empresa “Cadenas Productivas Forestales de Madero, S. de R. L. de C. V.” de Morelia, Mich. También en conjunto con la Secretaría de Economía se apoyó a la empresa “Industrializadota de Maíces Mexicanos, México” integrada por siete empresas, para producir derivados del maíz con mayor valor agregado. En conjunto con la Secretaría de Economía, a través del fondo PYME se apoyo a la empresa “Fauna Solidaria de México, S.A. de C. V.” del Estado de Querétaro para adiestrar perros guía. La IV Feria de Microempresas Sociales Expo-FONAES 2005, que se realizó en León, Gto., en diciembre con la participación de 530 empresarios sociales representantes de 249 empresas de toda la República, contó con el apoyo del Gobierno del Estado, facilitando las instalaciones en donde se llevo a cabo.

De acuerdo al 75% (14% más que en 2004) de los funcionarios entrevistados, el FONAES ha logrado muy poco o nada potenciar sus recursos para atender a la población objetivo a través de la mezcla de recursos con otros programas gubernamentales lo cual se debe, entre otras cosas, a las dificultades para hacer compatibles los distintos marcos normativos que orientan el funcionamiento de los programas afines a la institución.

Esta situación crea dificultades a los beneficiarios ya que en la mayoría de los casos tienen que completar sus necesidades de financiamiento con recursos propios (80%). El 64% (7% más que en 2004) de los beneficiarios entrevistados no recibe apoyo alguno de ningún otro programa, el 18% (8% menos que en 2004) recibe apoyo de PROCAMPO, el 14% (casi igual que en 2004) de Oportunidades, el 10% (3% más que en 2004) de Alianza Contigo y el 3% del PROGAN, entre los más importantes. De los beneficiarios que tienen proyectos ganaderos el 31% tiene aretado su ganado dentro del SINIIGA.

La mayor parte de los entrevistados (83%, 5% más que en 2004) declaró no haber recibido otro apoyo del FONAES.

Capítulo 4

Cumplimiento de las Reglas de Operación

En este capítulo se analiza el grado de cumplimiento de las Reglas de Operación del FONAES. Se verifica si el programa está funcionando de acuerdo a lo que establecen sus Reglas de Operación vigentes para el ejercicio fiscal 2005, publicadas el 28 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación.

El análisis se basa en un monitoreo sistemático a la instrumentación del Programa que toma en cuenta las opiniones, experiencias y sugerencias de los funcionarios responsables de su operación en los distintos niveles y áreas, tanto en las oficinas centrales como en las representaciones estatales o regionales. Además algunos aspectos de la aplicación de las Reglas de Operación se contrastaron con la información que se obtuvo en campo en la revisión de los expedientes de una muestra de grupos apoyados y de las entrevistas que se realizaron a beneficiarios.

Los aspectos específicos de la operación del Programa que se analizan son los siguientes:

4.1. Cumplimiento de la población objetivo

De acuerdo sus Reglas de Operación la población objetivo del FONAES es la *población rural, indígenas y campesinos, y grupos de áreas urbanas del sector social que a través de un proyecto productivo, demuestren su capacidad organizativa, productiva y empresarial, y que tengan escasez de recursos para implementar sus proyectos.*

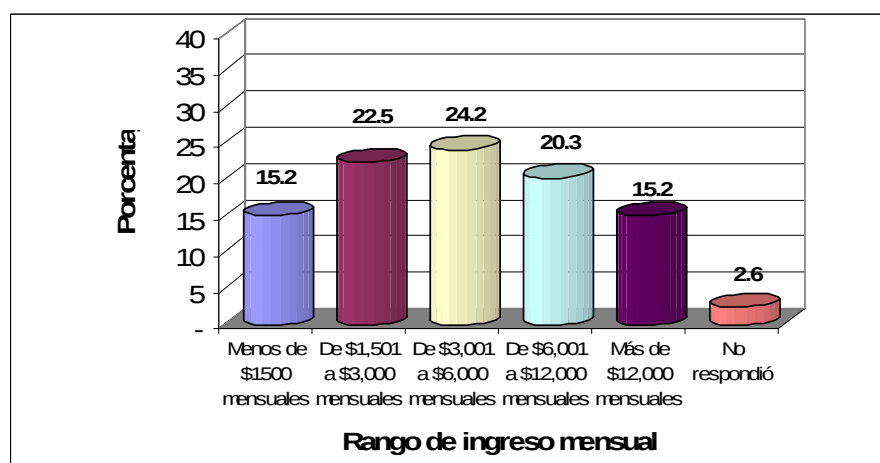
La constatación de si el Programa está atendiendo a la población que precisan sus Reglas de Operación, se determina mediante dos procedimientos: Por un lado a través de la revisión de los expedientes de los solicitantes del apoyo que integran el grupo o empresa social y, por otra parte, mediante la aplicación de cuestionarios en campo al representante social del grupo o empresa social. En especial se trata de determinar si el perfil de beneficiario típico que está recibiendo los apoyos del FONAES se corresponde con el tipo de población objetivo definida en sus Reglas de Operación.

Un procedimiento a través del cual el Programa asegura que el apoyo que se va a otorgar es para beneficiarios que pertenecen a la población objetivo es la primera visita en campo que realizan los técnicos del FONAES para conocer las condiciones en que se va a desarrollar el proyecto y verificar la existencia de sus integrantes. En una Cédula de Validación Social se integran datos preliminares de los integrantes del grupo tales como: el nivel de ingreso y si tienen posibilidad de acceder al crédito formal, experiencia en la actividad, potencialidad del proyecto, etc. A partir de estos datos se emite un dictamen preliminar respecto de la procedencia o no de la solicitud, asegurándose especialmente que los solicitantes pertenecen a la población objetivo del Programa. En los expedientes consultados se pudo verificar que todos reportan esta cédula y en todos los casos se dictamina que los beneficiarios potenciales pertenecen a la población objetivo.

Otra manera de determinar si los beneficiarios apoyados pertenecen a la población objetivo es contrastar sus características socioeconómicas con la definición de las Reglas de Operación. Un primer indicador importante es el nivel de ingreso, ya que constituye un elemento básico, aunque no el único, para determinar si se encuentra en una situación de escasez de recursos.

De los beneficiarios encuestados el 15.2% recibe ingresos mensuales iguales o inferiores a 1 500 pesos, el 22.5% de los entrevistados declaró obtener ingresos mensuales superiores a 1 501 y hasta 3 000 pesos, ingreso que aunque superior que el anterior no constituye una magnitud que permita solucionar las necesidades básicas de estas personas. Con el 24.2% de los beneficiarios que señalaron haber obtenido un ingreso de entre 3 001 y 6 000 pesos se acumula el 61.9% de los encuestados que percibe ingresos que apenas alcanza para satisfacer las necesidades primarias de su familia y además cubrir los gastos que se generan en el desarrollo de su actividad. El resto de entrevistados recibe ingresos superiores a este nivel pero presumiblemente su nivel de ingreso no es suficiente para poder acceder al crédito formal y financiar su proyecto productivo (Gráfica 4.1)

Gráfica 4.1. Estratificación del promedio del ingreso mensual del hogar

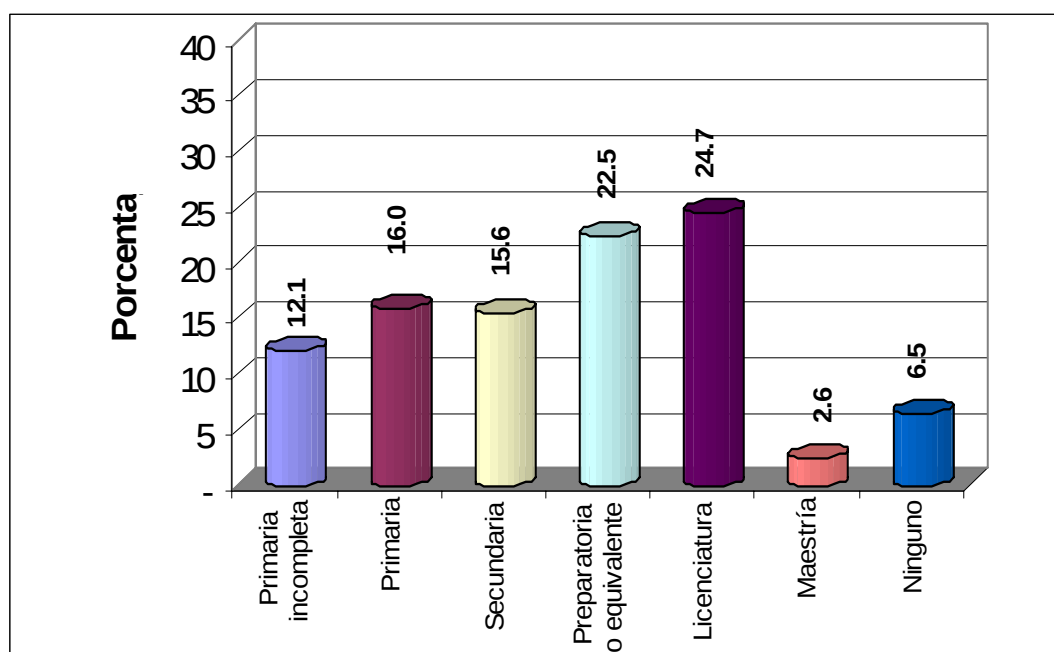


Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

Otras características adicionales de la población encuestada permiten dar un cuadro más completo del tipo de beneficiarios que reciben el apoyo del Programa. Respecto al nivel de escolaridad de los beneficiarios, en la Gráfica 4.2. puede apreciarse que el 28.1% ha cursado entre uno y seis años de primaria, y tan solo el 6.5% no cuenta con algún grado de escolaridad. Es importante resaltar que el 15.6% de los beneficiarios entrevistados ha cursado al menos el grado de secundaria. El porcentaje de beneficiarios que declaró tener estudios de preparatoria o equivalente fue del 22.5%, mientras que el de aquellos que señaló haber cursado estudios superiores es del 27.3%, porcentaje que se encuentra por arriba del promedio nacional. Las personas que reportan menores niveles de escolaridad se ubican principalmente en actividades relacionadas con el sector primario, en tipos de apoyo asociados a CSR, CTS, y parte de IPM; en cambio, los que tienen mayor escolaridad se ubican en actividades relacionadas con la

artesanía, el pequeño comercio y la microempresa, que son actividades financiadas básicamente con la modalidades de Comercializadora Social, ACCIS y parte de IPM.

Gráfica 4.2. Escolaridad de los beneficiarios entrevistados



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

El promedio de edad de los beneficiarios entrevistados es de 43 años. La identificación de los servicios con que cuentan los beneficiarios en sus viviendas indican que la mayor parte de ellos poseen los servicios esenciales, es decir: agua potable 87%, luz eléctrica 97%, estufa de gas 88%, piso de cemento 91%, televisor 94%, refrigerador 86% y drenaje solo el 66%. Esto mismo ocurre con los servicios que existen en las comunidades a las que pertenecen los beneficiarios entrevistados, ya que en los aspectos esenciales se registran porcentajes elevados: luz eléctrica 95%, agua potable 88%, escuela primaria 94%, servicio telefónico 85% y centro de salud 85%.

En resumen, puede decirse que existen dos tipos de beneficiarios típicos que reciben los apoyos del FONAES. Por una parte personas cuyo ingreso bruto mensual familiar promedio es inferior a seis mil pesos, se dedican con alta probabilidad a actividades agropecuarias, su escolaridad es de primaria y dispone en su hogar y en su localidad de los servicios básicos. Y por otro lado, personas con ingreso bruto familiar mensual mayor a seis mil pesos, que se dedican a actividades relacionadas con el comercio, los servicios o la microempresa, con niveles de escolaridad superiores a la primaria y que disponen también de los servicios básicos en su hogar y en su localidad.

Estas características socioeconómicas de la muestra de beneficiarios entrevistados permite concluir que el Programa selecciona razonablemente bien a las personas que pertenecen a la

población objetivo que ha sido definida en sus Reglas de Operación e indica que el procedimiento de selección de beneficiarios es apropiado.

4.2. Cumplimiento de los criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad

Los recursos del FONAES se deben destinar a actividades prioritarias de interés general con criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad, para la promoción del desarrollo empresarial de las personas que presenten proyectos productivos viables, con el fin de mejorar su calidad de vida mediante la generación de ingresos y empleos.

La asignación de los apoyos con el principio de *objetividad* busca evitar prácticas viciadas del pasado basadas en condicionamientos de diverso tipo a la población beneficiada y garantizar que los posibles beneficiarios del Programa sean los que, cumpliendo el perfil de población objetivo, verdaderamente tengan necesidad de los apoyos y demuestren tener un proyecto productivo viable económicamente.

Debe reconocerse que el FONAES ha hecho esfuerzos importantes para desconectar la entrega de los apoyos de cualquier condicionamiento de tipo político a sus beneficiarios. En el Convenio de Participación que se firma entre el FONAES y el grupo o empresa social beneficiario se declara explícitamente que es un Programa de carácter público, que no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y que sus recursos provienen de los impuestos que pagan los contribuyentes. Asimismo en las Reglas de Operación se menciona que los apoyos deben otorgarse respetando las preferencias políticas y religiosas, así como los usos, costumbres y características culturales de la población objetivo y que no debe usarse el Programa con fines políticos, electorales, de lucro u otros distintos a los establecidos.

En este sentido es importante subrayar que prácticamente la totalidad de los entrevistados contestó que cuando le dieron el apoyo no le sugirieron votar por algún partido político ni realizar alguna actividad diferente a la establecida en las Reglas de Operación del Programa, lo que sin duda es un buen indicador de que los recursos del Programa se manejan con objetividad y se pone énfasis en el impacto económico y social de los apoyos.

Otro dato interesante de la encuesta y que apoya el principio de objetividad del Programa es que tampoco existe una tendencia a distribuir los apoyos del FONAES hacia municipios gobernados por algún partido político en especial.

El principio de *equidad* trata de garantizar que la posibilidad de acceder a los apoyos del Programa sea la misma para cualquier persona física, grupo o empresa social que cumpla con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación, otorgando un trato especial a los grupos de mujeres, bajo un enfoque de equidad de género, y de personas con capacidades diferentes.

El FONAES pone énfasis en la imparcialidad en el proceso de atención y entrega de recursos, respetando las preferencias políticas y religiosas, así como los usos, costumbres y

características culturales de la población objetivo. Los criterios de selección de beneficiarios potenciales así como el procedimiento para la elegibilidad de las personas, grupos o empresas sociales garantizan que el FONAES no realice algún tipo de discriminación de personas, grupos o empresas sociales que cumpliendo con los requisitos que marcan las Reglas de Operación puedan quedar al margen de poder recibir sus apoyos.

Por otra parte el FONAES brinda un trato preferencial en la atención a grupos y empresas sociales integradas mayoritariamente por personas con discapacidades y participa hasta con el 80% del valor total de sus proyectos con los instrumentos de los tipos de apoyo de formación de capital productivo, excepto en CTS donde participa hasta con el 100%.

Respecto a la equidad de género el FONAES implementa una estrategia a través de dos formas de apoyo: una transversal a todos los tipos de apoyo que otorga el Programa y una específica a través del tipo de apoyo *Impulso Productivo a la Mujer*, en la que son elegibles sólo grupos conformados por mujeres. Cabe destacar que la mayoría de los funcionarios del FONAES entrevistados considera que son iguales las oportunidades tanto de hombres como de mujeres para formar grupos y recibir el apoyo del Programa. Por su parte, el 100% de las mujeres entrevistadas en la encuesta considera que ellas tienen la misma oportunidad que los hombres para formar grupos y ser sujetos de apoyo de parte del FONAES.

La *transparencia* en el ejercicio de los recursos del FONAES se enmarca en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se sustenta en la emisión, publicación y observancia de las Reglas de Operación, en el acceso a la información gubernamental, la rendición de cuentas y la participación y el control ciudadano. La transparencia en el manejo de los recursos y la rendición de cuentas a los beneficiarios y a la sociedad son los aspectos de la operación del Programa mejor valorados por los funcionarios entrevistados. El primero obtiene un promedio de calificación de 9.2 mientras que el segundo de 9.0 en la escala de 0 al 10.

Respecto al criterio de *selectividad* y dado que los recursos del Programa son limitados, el FONAES utiliza tres criterios generales para la selección de los beneficiarios: a) Que sean elegibles como población objetivo, b) Que hayan cubierto las características y requisitos por tipo de apoyo, y c) Que haya disponibilidad presupuestal de acuerdo a la asignación por Estado, tipo de apoyo y actividad.

De acuerdo con los funcionarios entrevistados los criterios más importantes que en la práctica se emplean para priorizar la asignación de los apoyos en su entidad federativa fueron: En primer lugar, por orden de llegada de las solicitudes; en segundo término, por prioridades regionales, de tipos de productores, productivas o sociales, y finalmente, considerando las veces que la persona, grupo o empresa ha sido beneficiada anteriormente.

La *temporalidad* hace referencia al número de veces que los beneficiarios del FONAES pueden acceder a un mismo tipo de apoyo, y está dada en términos de maduración de los grupos o empresas sociales y de su migración a esquemas que apoyan a unidades productivas con mayor grado de desarrollo. De acuerdo con las Reglas de Operación los apoyos para la formación de capital productivo se podrán otorgar hasta por dos ocasiones como máximo por

beneficiario, excepto el caso de las Empresas Sociales de Financiamiento (ESF) y las Empresas Sociales de Capitalización (ESC) a las que sólo se les podrán otorgar apoyos por una sola ocasión. De los beneficiarios entrevistados, el 89.6% declaró que el apoyo por el cual se les estaba entrevistando es el primero que han recibido del FONAES.

Finalmente el FONAES busca la coordinación institucional y la vinculación de acciones con el objeto de garantizar que no se contraponga, afecte o presente duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal y buscando potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones, explotar la complementariedad y reducir gastos administrativos.

El conocimiento de la existencia de otros programas de los diferentes niveles de gobierno encaminados a apoyar las actividades productivas de la población objetivo del FONAES, permite evitar la duplicidad de acciones que conducen a que los beneficiarios reciban en forma simultánea recursos destinados a los mismos conceptos de inversión. En este sentido se pudo detectar un conocimiento aceptable por parte del personal del FONAES en los diferentes Estados visitados, de los programas del Gobierno con apoyos dirigidos a la misma población objetivo con lo cual se puede evitar o disminuir la duplicidad y fortalecer la complementariedad entre ellos.

La complementariedad con otros programas de gobierno es un aspecto que no depende sólo de las acciones del FONAES. Existen algunos factores que la dificultan como el hecho de que las reglas de operación no sean compatibles, los diferentes momentos en que ejercen sus recursos y también la falta de coordinación o de colaboración entre los funcionarios de las distintas instituciones. Sin embargo se ha detectado que en los casos donde ha habido mezcla de recursos con otros programas el resultado ha sido en general positivo.

4.3. Cumplimiento de las características propias de diseño de cada tipo de apoyo

Durante la fase de campo se tuvo acceso a los expedientes que se integraron para cada grupo solicitante de los apoyos, con objeto de constatar de acuerdo a cada tipo de apoyo el cumplimiento tanto en calidad como en cantidad de los requisitos solicitados para el otorgamiento de los mismos. En general se puede decir que los solicitantes cumplieron con los requisitos para obtener el apoyo respectivo; en particular debe señalarse que ha mejorado mucho lo que se refiere a la elaboración del proyecto, el estudio de mercado y el diseño del plan de negocios, pero se detecta que es necesario seguir mejorando el programa de capacitación, asistencia técnica y/o formación empresarial.

El uso que se les dio a los recursos motivo del apoyo, en todos los casos analizados en campo, fue el que estaba programado o en conceptos permitidos por las Reglas de Operación. Un aspecto que sigue siendo problemático en algunos casos es el requisito de formar un grupo para poder acceder al apoyo. En muchos casos se justifica por el mismo tipo de proyecto productivo que se realiza o bien porque existe experiencia de los participantes por trabajar colectivamente. No obstante en otros casos se detecta que los grupos sólo se forman para

recibir el apoyo y no existe un mayor esfuerzo para realizar actividades colectivas en la producción o la comercialización.

Aunque el 71.8% de los beneficiarios prefiere recibir el apoyo en grupo, existe también un 25.9% de los mismos que prefiere recibir el apoyo de forma individual, argumentando sobre todo razones que tienen que ver con el proceso de revolvencia, ya que se percibe que la responsabilidad para el retorno del recurso es menor. Debido a ello existe una tendencia hacia la formación de grupos que incluyen en su mayoría a familiares pues con ello se trata de garantizar un comportamiento solidario para el pago y reducir la posibilidad de incluir a alguna persona irresponsable que pueda poner en riesgo el compromiso de todo el grupo.

Los *Apoyos para Capitalización Productiva* son apoyos que otorga el FONAES para promover el fortalecimiento y la consolidación de las Empresas Sociales de Capitalización (ESC). El monto máximo de apoyo será por única vez y de hasta 500 000 pesos por cada ESC o sucursal. Los recursos se destinarán a la adquisición de activos fijos, capital de trabajo y gastos de inversión o equipamiento diferidos, excepto el pago de sueldos y salarios. Este tipo de apoyos son muy importantes puesto que permitirán establecer las bases para la operación del nuevo esquema de revolvencia en la recuperación de los apoyos.

El PROCOMER y ADE son dos tipos de apoyo que revisten gran importancia en la consolidación y desarrollo de los grupos y empresas apoyadas por el FONAES, ambos buscan desarrollar y consolidar las capacidades empresariales y comerciales de los grupos y empresas sociales apoyadas por el FONAES.

El PROCOMER destina apoyos para actividades de mercadeo y comercialización; sin embargo, cabe mencionar que sólo el 9.09% de los beneficiarios entrevistados utiliza algún apoyo de FONAES para comercializar su producción. En muchos casos esto se debe al desconocimiento de que pueden acceder a este tipo de apoyos.

El ADE es un tipo de apoyo que tiene un carácter articulador entre los recursos de inversión productiva del FONAES y el de desarrollo humano y empresarial de los integrantes de las empresas o grupos sociales. En la visita de campo se constató que, en estricto apego a las Reglas de Operación el ADE apoyó a los grupos que solicitaron apoyo del FONAES con la realización del perfil o proyecto de inversión.

Otro aspecto en que apoya ADE es en capacitación a los beneficiarios. El 44% de los entrevistados declaró haber recibido algún curso de capacitación para el desarrollo de la actividad que realiza, y el 99% de los que lo recibieron señaló que ese curso o taller respondía a las necesidades del proyecto. El 99% de los beneficiarios que recibieron el curso o taller señala que si ha aplicado los conocimientos recibidos en el desarrollo de su actividad. Los beneficiarios señalaron que los cursos o talleres en los que han participado son principalmente: administración (54.9%), organización (54.9%), temas productivos vinculados al proyecto (39.2%), ventas y mercadotecnia (29.4%) y contabilidad (18.6%).

En lo que se refiere al plazo de revolvencia de los apoyos, el 65.3% de los beneficiarios señaló que era adecuado y el 20.3% que le parecía muy adecuado, mientras que al 14.4 le parecía

insuficiente. Esto indica que en general y en opinión de los propios beneficiarios, los plazos de revolvencia definidos en las Reglas de Operación son razonables de acuerdo con el tipo de proyectos que apoya el Programa.

La captación del ahorro es responsabilidad de las Empresas Sociales de Financiamiento, orientadas a impulsar la actividad productiva, generar empleos y elevar el nivel de vida de sus asociados. El FONAES promueve la constitución y fortalecimiento de las Empresas Sociales de Financiamiento como un ente financiero autosustentable, que garantice la incorporación de población de escasos recursos que no tiene acceso a los servicios de ahorro y préstamo de la banca comercial.

4.4. Cumplimiento de los criterios de selección

Dado que los recursos del programa son limitados, el FONAES autoriza los apoyos de acuerdo con los siguientes criterios de selección: a) Que sean elegibles como población objetivo; b) Que hayan cubierto las características y requisitos por tipo de apoyo; c) Que haya suficiencia presupuestal de acuerdo a la asignación nacional, estatal y municipal por tipo de apoyo y/o actividad, y d) En caso de Fondos y Fideicomisos, además que cumplan con lo dispuesto en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación vigente y en la normatividad aplicable en materia de fondos y fideicomisos.

En el trabajo de campo realizado se pudo verificar que los beneficiarios seleccionados cumplen con los criterios de selección para ser beneficiarios, proceso que de acuerdo a las entrevistas con el personal operativo de las Representaciones Estatales visitadas se hace con mucho cuidado, ya que de ello depende no sólo el grado de éxito del proyecto sino también del Programa mismo. Como se mencionó antes se verificó en los expedientes integrados para cada grupo que los proyectos cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación, encontrándose que en general se cumple con ellos.

4.5. Difusión y promoción con apego a la normatividad

De acuerdo con las Reglas de Operación las actividades de difusión del Programa son básicamente dos: publicación de las Reglas en el Diario Oficial de la Federación y la publicación del listado de beneficiarios (donde se indiquen montos, fechas, actividades productivas, localidad y tipo de apoyo) en la página de Internet del FONAES y en las Representaciones Estatales deberán ponerse a la vista del público las correspondientes a la entidad federativa. En cuanto a las Reglas vigentes para el ejercicio fiscal 2005 éstas fueron publicadas el martes 28 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación. Por otra parte, la lista de beneficiarios esta disponible para su consulta en el portal de la Institución pero en la fecha de la visita de campo realizado por los evaluadores se detectó que no se ha publicado aún en las Representaciones Estatales, probablemente debido a la proximidad de la fecha de la visita con la fecha de integración de los reportes sobre el cierre del ejercicio fiscal 2005.

En cuanto a la promoción se establece en las Reglas que deberá promoverse con diferentes acciones (ferias, exposiciones, reuniones de trabajo, etc.) ante la ciudadanía los distintos tipos de apoyo que ofrece el Programa, informando sobre sus características, criterios de elegibilidad y los montos máximos de cada uno de ellos. Se enfatiza, además, que en las tareas de promoción queda prohibido ofrecer recursos de inversión y/o condicionar los apoyos a acciones o requerimientos distintos de los que prevén las Reglas de Operación.

No obstante el FONAES no tiene una estrategia agresiva de difusión y promoción del Programa, sobre todo a nivel de las entidades federativas. Esto se debe en parte a la falta de presupuesto específico para realizar ésta actividad y por otro lado a la convicción de que las Representaciones Estatales no cuentan con el presupuesto ni el personal suficiente para hacer frente a una demanda masiva por apoyos. El 60% de los funcionarios entrevistados en los estados considera que la promoción y difusión de las acciones y apoyos que otorga el FONAES son suficientes.

Sin embargo, algunos funcionarios comentan que existe mucha gente que todavía desconoce que existe el FONAES y por tanto no tienen la posibilidad de acceder por primera vez a sus apoyos. De hecho el principal medio de conocimiento del Programa entre los beneficiarios sigue siendo sus propios compañeros y muy pocos se enteran a través de personal del FONAES o de los medios de comunicación.

4.6. Seguimiento y revolvencia de los apoyos

Debido al tipo de población objetivo que atiende el FONAES, el proceso de seguimiento es fundamental toda vez que contribuye tanto a la permanencia, desarrollo y capitalización de los grupos o empresas apoyados como a mejorar la probabilidad de éxito de los proyectos. Por otra parte en las Reglas de Operación se establece que el FONAES a través de las Representaciones Estatales debe de realizar una visita de verificación física respecto a la aplicación de los recursos conforme a lo establecido en el convenio, al menos en el caso de los apoyos de formación de capital productivo.

Sin embargo, un problema operativo del Programa, y en el que prácticamente coinciden todos los funcionarios entrevistados, es que el FONAES no cuenta con los recursos humanos suficientes para dar seguimiento a todos los proyectos apoyados. De acuerdo a las entrevistas a los beneficiarios, el 28.4% declaró que el técnico del FONAES lo ha visitado una vez desde que le dieron el apoyo; el 15.7% dos veces, el 9.6% tres veces; el 10% cuatro veces y el 17% cinco veces. Sin embargo, el 19.2% declaró que no ha recibido ninguna visita, seguramente en éste último caso debido a que a la fecha de la entrevista ha pasado poco tiempo desde el momento en que recibieron el apoyo.

Esto significa que, aunque existe un porcentaje importante de los beneficiarios que no ha recibido a la fecha al menos una visita de seguimiento como lo marca las Reglas de Operación, la gran mayoría de los beneficiarios ha recibido al menos una visita de seguimiento posterior al momento de la entrega del recurso y en otros casos las visitas son en mayor número. Lo anterior debe ser valorado positivamente en el contexto de cada vez mayor

restricción de recursos e infraestructura para que los técnicos puedan hacer salidas a campo, y aún más si se considera que el 92% de los entrevistados contestó que la manera en que el técnico realiza el seguimiento del proyecto es eficaz.

A partir del ejercicio fiscal 2005 el FONAES ha establecido un esquema de revolvencia para la recuperación de los apoyos otorgados, especialmente para los apoyos de formación de capital productivo. Dicha revolvencia se ejecutará a través de las Empresas Sociales de Capitalización que deberán ser formadas por los propios beneficiarios.

Las Reglas de Operación del FONAES vigentes en 2005 indican que las ESC estarán integradas, mayoritariamente, por los beneficiarios de los apoyos otorgados por el FONAES y para su constitución deberán acreditar, además de la documentación legal correspondiente, haber concertado con los beneficiarios del FONAES la revolvencia de los apoyos de capital de dicha empresa social por un monto total de diez millones de pesos y haber ingresado a la misma, por concepto de revolvencia líquida de los apoyos de capital, por lo menos un millón de pesos. En el numeral 4.4 de las Reglas de Operación se establecen los puntos que deberán contener los estatutos de las ESC, además de los ordenamientos y anexos respectivos. En el anexo VIII de las mismas Reglas se establece la mecánica general de operación de las ESC.

La gran mayoría de los beneficiarios entrevistados conoce la información de este nuevo esquema de revolvencia y tienen una opinión positiva respecto a las bondades y ventajas de este sistema. Se detectó en las entrevistas con los beneficiarios que desde el inicio los técnicos del FONAES les explican con claridad las condiciones bajo las cuales el Programa otorga los apoyos, con el fin de realizar la revolvencia de los mismos en tiempo y forma. Como resultado de lo anterior, el 99.6% de los entrevistados declaró conocer que el recurso es revolvente en las condiciones que derivan del proyecto y sólo el 0.43% declaró no saberlo.

La desconfianza que en muchas ocasiones surge entre los integrantes de un grupo de que algunos de sus integrantes incumpla sus compromisos de revolvencia, ha motivado a que en un número importante de ellos cada vez más se integren por familiares, ya que de acuerdo a su opinión les resulta más fácil obligarlos a cumplir sus compromisos, que cuando no existe ninguna relación familiar. Por otro lado, para reducir al máximo un posible problema de falta de revolvencia, algunos grupos han instaurado esquemas internos que les permita garantizar el cumplimiento del compromiso contraído con el Programa (por ejemplo, emisión de pagarés a sus integrantes por el monto del apoyo recibido de forma individual).

4.7. Cambios relevantes en las Reglas de Operación

En las reglas vigentes para el año fiscal 2005 se introduce un nuevo tipo de apoyo dentro de la modalidad de formación de Capital Productivo, el Apoyo para Capitalización Productiva, que es para promover el fortalecimiento y la consolidación de las ESC. El monto máximo de apoyo será por única vez y de hasta 500 000 pesos por cada ESC o sucursal. Los recursos se destinarán a la adquisición de activos fijos, capital de trabajo y gastos de inversión o equipamiento diferidos, excepto el pago de sueldos y salarios.

Un cambio importante que se introduce en las Reglas de Operación del FONAES es la forma en que se realizará a partir de ahora la recuperación de los apoyos. La forma de recuperar el apoyo para los apoyos de formación de capital productivo para el año 2005 se hará a través de un esquema de revolvencia que se ejecutará a través de las ESC, con excepción de los apoyos otorgados directamente a las ESC y las ESF que no serán revolventes y que se incorporarán a su patrimonio para su fortalecimiento y consolidación. Las ESC podrán aplicar una tasa de interés real positiva que permita preservar en el tiempo el valor de los recursos revolventes y cubrir sus gastos de operación.

Otro aspecto importante es que los apoyos para formación de capital productivo se otorgarán hasta por dos ocasiones como máximo por beneficiario, siendo el segundo de carácter extraordinario cuando éste se justifique para consolidar el proyecto autorizado originalmente y se encuentre al corriente en sus compromisos de revolvencia.

Las cantidades máximas autorizables para cada tipo de apoyo permanecen igual, con excepción de CSR en el que la vertiente agrícola y forestal pasa de 440 000 pesos a 600 000 pesos y en ACCIS en lo concerniente a Empresa Social sólo se autorizará un monto máximo de 600 000 pesos para las tres vertientes; los tiempos de revolvencia de los diferentes tipos de apoyo permanecen iguales a los tiempos de recuperación de las reglas anteriores.

Además se incorpora algunos cambios o modificaciones a los apoyos que otorga el Programa a través de Fondos y Fideicomisos destinados a apoyar el desarrollo de proyectos productivos viables de la población objetivo del FONAES. Se emiten reglas específicas que sustituyen a las vigentes para este tipo de apoyos y que estaban señaladas en las Reglas de Operación 2002.

Un aspecto nuevo es una mayor precisión en la definición de la modalidad del apoyo. Los Fondos y Fideicomisos reciben los recursos del FONAES no como aportación a su patrimonio, sino como instrumento para canalizar los subsidios a la población objetivo. Éstos podrán solicitar y recibir apoyos del FONAES por una sola vez al año pero deberán ser destinados al apoyo de proyectos productivos viables de la población objetivo del FONAES dentro del ejercicio fiscal a que correspondan los recursos federales.

Además la recuperación de los recursos que efectúen los Fondos y Fideicomisos deben reinvertirse para el mismo fin para el que fueron otorgados dando con ello revolvencia a los apoyos federales y permitiendo que la población objetivo pueda acceder en forma permanente al financiamiento de sus proyectos productivos. En ningún caso los subsidios otorgados y/o las recuperaciones provenientes de dichos recursos podrán destinarse a cubrir gastos de administración, gastos de operación o adquisición de activos fijos de los Fondos y Fideicomisos.

El monto máximo de apoyo será hasta de 10 millones por Fideicomiso. En apoyos subsecuentes los Fondos y Fideicomisos deberán acreditar ante el FONAES haber destinado la revolvencia de todas las aportaciones realizadas al otorgamiento de nuevos apoyos a la población objetivo.

Capítulo 5

Análisis de los beneficios económicos y sociales del FONAES

En éste capítulo se analizan los beneficios económicos y sociales derivados de los apoyos que otorga el FONAES. Este Programa se ha convertido en uno de los principales soportes que encuentra la población de escasos recursos con potencial productivo para realizar sus proyectos productivos y de esta manera mejorar su bienestar.

Los beneficios del Programa son muy diversos y de diferente magnitud y pueden ser clasificados en dos tipos: directos e indirectos. Los *beneficios directos*, a su vez, pueden ser de tres tipos: Los *beneficios inmediatos*, asociados a la creación o consolidación de los proyectos productivos o de comercialización de bienes o servicios; los *beneficios intermedios*, que se refieren a los cambios en el ingreso de los beneficiarios del Programa como resultado de la creación o consolidación de los proyectos apoyados, y los *beneficios finales*, que se refieren a la modificación del bienestar de los beneficiarios del Programa y de la sociedad en general como consecuencia de los apoyos otorgados.

Los *beneficios indirectos* son externalidades positivas o efectos intangibles del Programa y se refieren a los efectos que se observan por el hecho de que como consecuencia del Programa se ven afectados otros mercados y agentes económicos, y se ocasiona un beneficio externo al de los beneficiarios apoyados.

La medición precisa de los beneficios o impactos del FONAES es difícil debido a la influencia de factores externos a la acción del Programa y a que algunos tipos de apoyo requieren de periodos de maduración largos para producir sus efectos. En programas como el FONAES, donde las principales acciones son la formación de capital productivo y el facultamiento empresarial de los beneficiarios, sus impactos económicos y sociales son perceptibles pero difíciles de cuantificar.

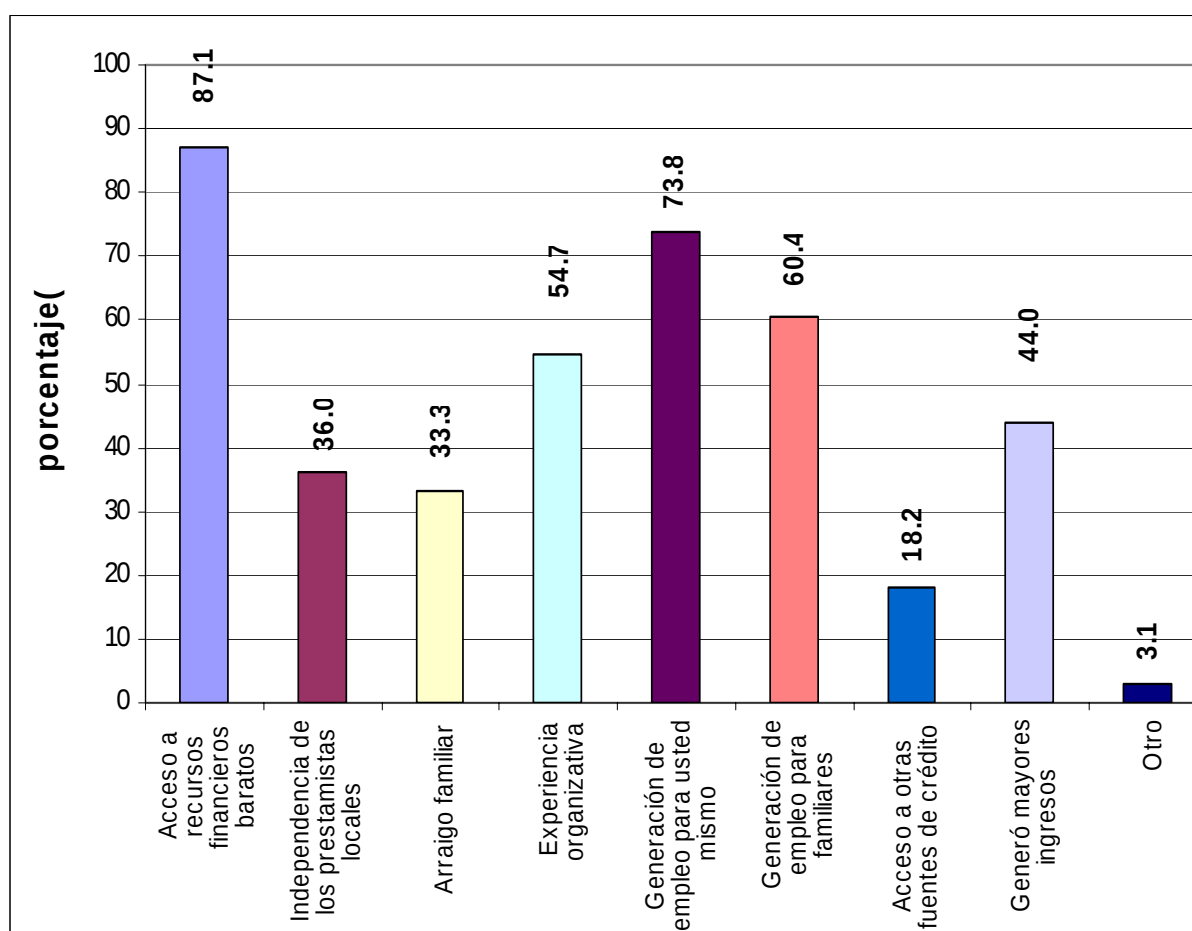
En este informe se presentan los beneficios que fueron identificados a partir de la información captada de las encuestas aplicadas a beneficiarios en los diferentes estados de la República que fueron visitados en esta evaluación. En virtud de que en la mayoría de los casos ha pasado un periodo de tiempo breve entre la entrega de los recursos y las visitas de evaluación, los beneficios que pudieron identificarse más fácilmente fueron los *beneficios directos inmediatos*.

De acuerdo con la opinión de los mismos beneficiarios entrevistados, los principales beneficios económicos y sociales inmediatos que han obtenido por los apoyos que les otorga el Programa son: el acceso a recursos financieros baratos, la generación de empleos para los propios beneficiarios y sus familias y la obtención de mayores ingresos. Otros beneficios son la generación de empleos para otros habitantes de las localidades donde se ubican los apoyos y en menor medida la posibilidad de generar un ahorro. Los apoyos a los beneficiarios del Programa representan un beneficio directo para ellos pero al mismo tiempo tienen un

importante efecto multiplicador sobre otras personas o agentes económicos en muchos casos de la misma comunidad o localidad.

El FONAES atiende a un sector importante de la población mexicana que, por un lado, enfrenta fuertes restricciones de liquidez y han quedado al margen de los sistemas financieros formales pues están imposibilitados para solicitar préstamos a la banca comercial tanto por la exigencia de garantías como por los elevados costos del préstamo; pero, por otro lado, tienen necesidad de financiamiento para desarrollar proyectos productivos. Como se observa en la gráfica 5.1, el 87.1% de los encuestados coincidieron en que uno de los beneficios inmediatos es el acceso a recursos financieros baratos, factor de suma importancia porque implica debilitar la dependencia de prestamistas locales que cobran altos intereses y exigen condiciones de préstamo muy desventajosas. Los apoyos del FONAES representan una vía importante, en ocasiones la única, para que la población de escasos recursos pueda acceder a recursos financieros baratos y sin muchos trámites y requisitos.

Gráfica 5.1 Beneficios inmediatos obtenidos por los beneficiarios del FONAES



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

La generación o el mantenimiento de empleos de los propios beneficiarios es otro beneficio relevante ya que contribuye a que estas personas puedan tener una opción que les permita tener un ingreso más estable. El 73.8% de los entrevistados indicaron que la generación de empleos para ellos es uno de los beneficios inmediatos que han obtenido por participar como beneficiario del FONAES.

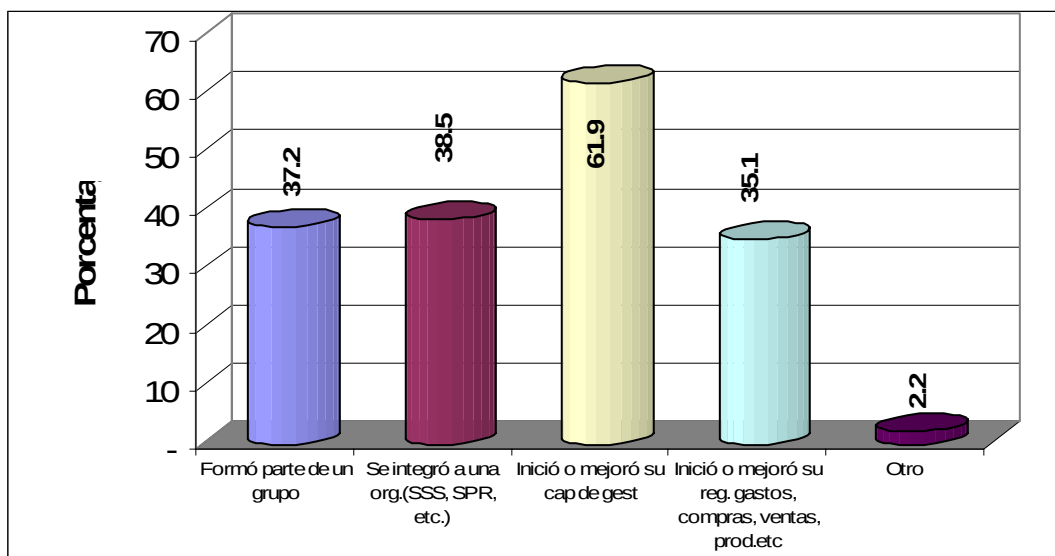
Sumado a lo anterior otro beneficio importante de los apoyos otorgados es que ha permitido generar empleos para familiares de los beneficiarios lo que sin duda representa un impacto multiplicador en el ingreso familiar. El 60.4% de los entrevistados identificó a la generación de empleos para familiares como un beneficio inmediato.

Otro beneficio inmediato obtenido es el arraigo familiar en la comunidad. Un 33.3% de los entrevistados contestó que el arraigo familiar es un beneficio derivado del apoyo, ya que de no haberlo recibido hubieran tenido que emigrar en busca de trabajo, sobre todo aquella población que habita en el medio rural y que carece de una base productiva segura. Con lo anterior se puede afirmar que el FONAES tiene un impacto positivo sobre el arraigo de los beneficiarios y sus familiares en su lugar de origen ya que su participación en los proyectos apoyados por el Programa contribuye a reducir la probabilidad de que emigren fuera de sus lugares de origen.

Por otra parte los resultados de las entrevistas indican que gracias al apoyo del FONAES se han generado también beneficios indirectos en las comunidades donde habitan los beneficiarios como la generación de empleos y un efecto positivo pues ha motivado a que otras personas de la misma comunidad también decidan organizarse para realizar algún proyecto o emplearse en alguna actividad productiva.

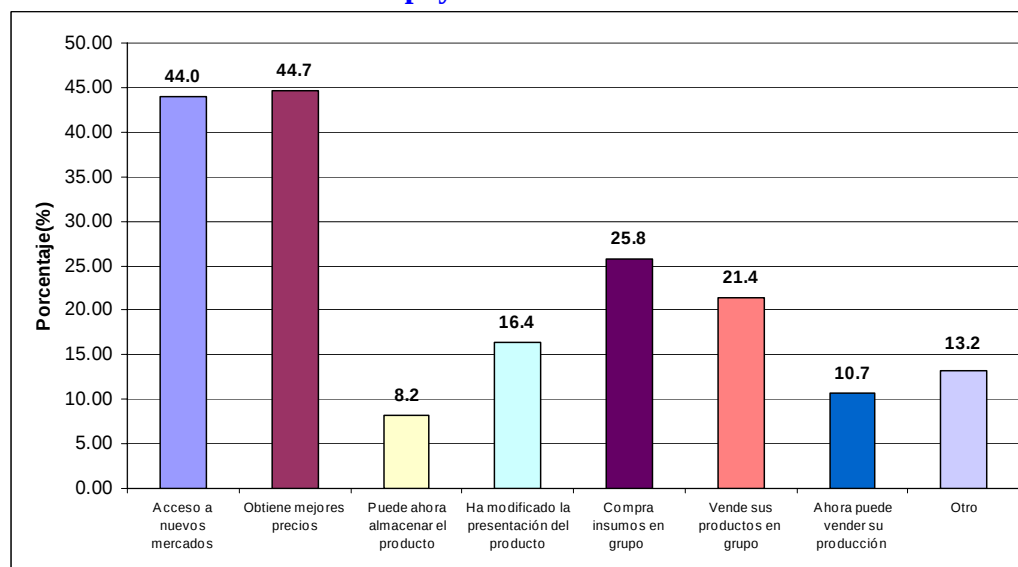
Otro impacto positivo inmediato que generan los apoyos del FONAES es que contribuye a la creación de capacidades organizativas en la gente, un aspecto relevante si se considera que la falta de organización es uno de los factores que impide o limita la formación de empresas que contribuyan al mejoramiento de su bienestar. Un 54.7% de los entrevistados identificó a la experiencia organizativa como un beneficio derivado de su participación en los proyectos apoyados por el Programa.

Específicamente en lo que respecta al fortalecimiento de la capacidad organizativa: La mayoría de los beneficiarios (el 61.9%) considera que pudo iniciar o mejorar su capacidad de gestión; otros destacan su integración a una organización formal (un 38.5%). Finalmente otros señalan que han mejorado sus registros contables y administrativos (el 35.1%). Es decir, los apoyos del Programa han contribuido decididamente a la formación de capacidades productivas y al fortalecimiento de habilidades empresariales de sus beneficiarios (Gráfica 5.2)

Gráfica 5.2 Aspectos de organización mejorados por el apoyo del FONAES

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

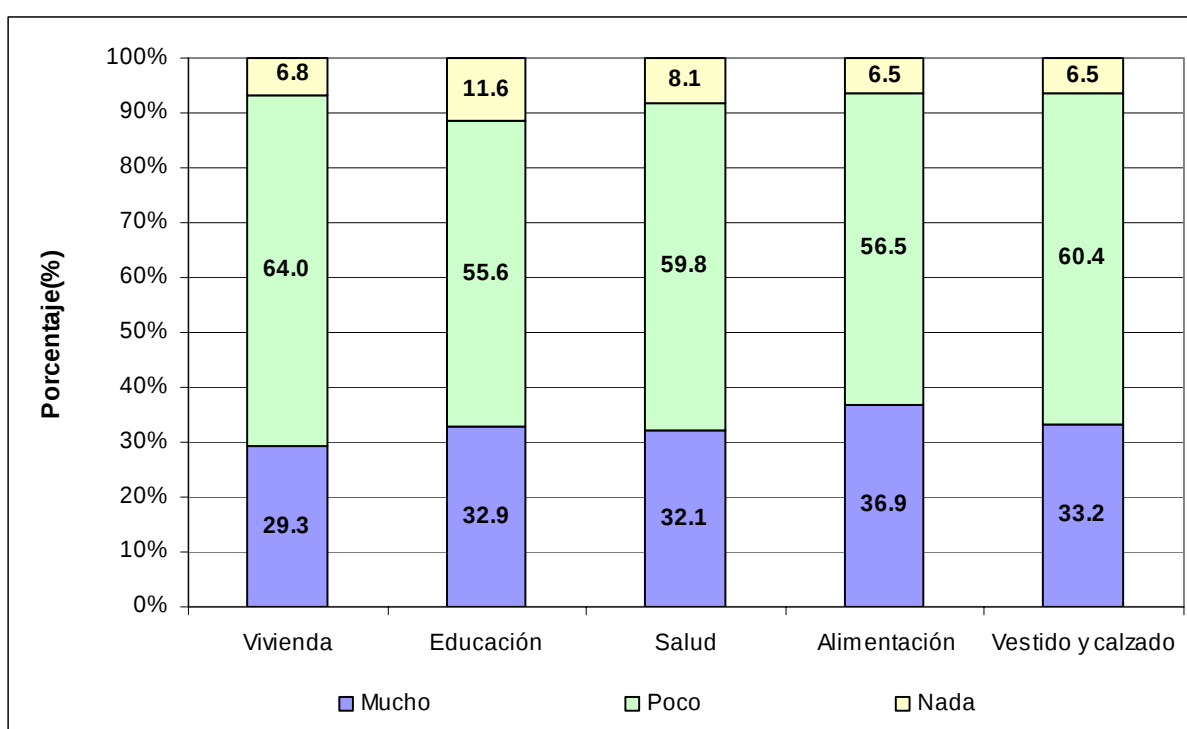
Respecto a la comercialización ya se ha señalado que han sido pocos los beneficiarios que han utilizado apoyo del FONAES para comercializar su producto, sólo el 9.1% de los entrevistados. Pero en los casos en lo que ha ocurrido, los aspectos que más han mejorado han sido el acceso a nuevos mercados y la obtención de mejores precios. En otros casos esos apoyos han servido para que los beneficiarios puedan realizar en grupo tanto la compra de insumos como la venta de sus productos (Gráfica 5.3).

Gráfica 5.3 Aspectos de comercialización mejorados por los beneficiarios debido al apoyo del FONAES

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

En cuanto a los *beneficios finales*, es decir el impacto en el bienestar de los beneficiarios y sus familias, no fue posible medirlo dado que la mayoría de los proyectos están en su etapa inicial. Sin embargo, se preguntó a los beneficiarios si después de recibir el apoyo del FONAES han mejorado o piensan mejorar algunos aspectos de su bienestar. Los resultados indican que sólo un porcentaje pequeño de beneficiarios tienen una expectativa de que no mejoren sus niveles de bienestar, la mayoría espera tener una mejoría en su bienestar en términos de alimentación, vivienda, educación, salud, vestido y el calzado (Gráfica 5.4).

Gráfica 5.4 Aspectos de bienestar de los beneficiarios que han mejorado o esperan mejorar debido al apoyo del FONAES



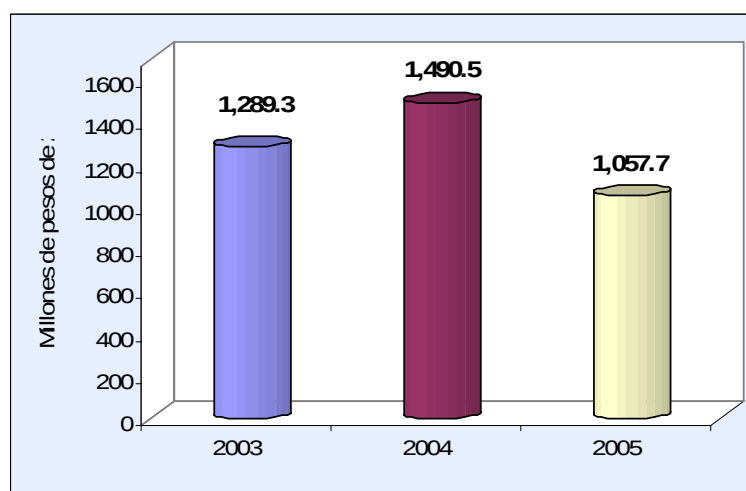
Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios.

Evolución del presupuesto total

En el ejercicio fiscal del año 2005, al FONAES se le asignó por parte de la Cámara de Diputados un presupuesto para inversión de 1,242.2 millones de pesos; sin embargo, sólo dispuso de 761.1 millones; una reducción importante de casi 40%.

Esto dio como resultado un presupuesto total ejercido de 1,057.7 millones de pesos comparado con los 1,490.5 millones ejercidos en 2004. El presupuesto total de 2005 sólo significó el 71% del de 2004. El presupuesto total en 2005 fue también menor que en 2003 (Gráfica 5.5).

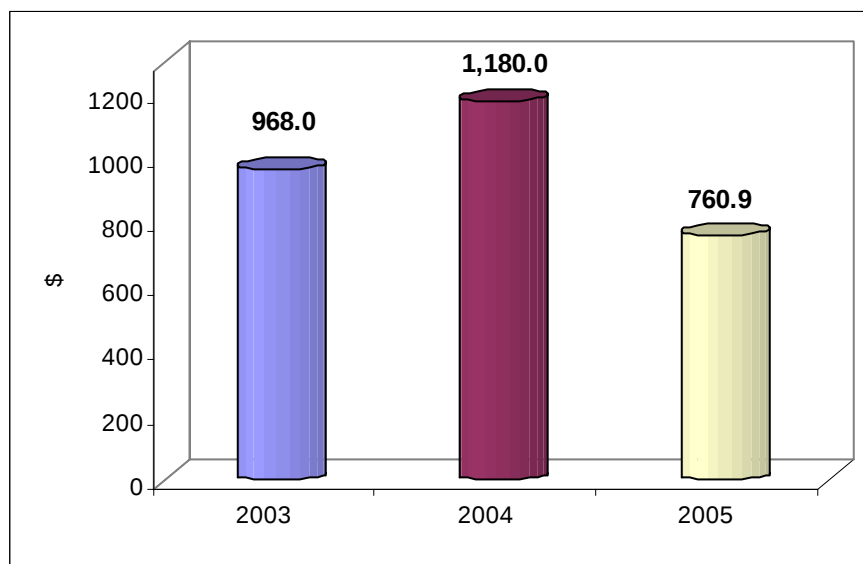
Gráfica 5.5. Comparación del presupuesto total ejercido por el FONAES en 2003, 2004 y 2005 (millones de pesos corrientes).



Fuente: Elaboración de la UACH con base en datos oficiales del FONAES

De igual manera, los montos disponibles para inversión se vieron afectados de manera negativa. La inversión financiera en 2005 (760.85 millones de pesos), representó el 64.5% de lo ejercido por este mismo concepto en 2004 y el 78.6 de la inversión en 2003 (Gráfica 5.6).

**Gráfica 5.6. Evolución de la inversión financiera del FONAES, 2002 – 2005
(Millones de pesos corrientes)**



Fuente: Elaboración de la UACH con base en datos oficiales del FONAES

Distribución del presupuesto entre Capítulos

En 2005 los Servicios personales significaron el 23.3% del presupuesto total. El desembolso en este Capítulo había venido disminuyendo en términos relativos, ya que en el año 2003 representaron el 20.7% y en 2004 el 17.1% del presupuesto total. Este aumento en 2005 es explicado por la disminución nominal del presupuesto total.

La inversión financiera vio también disminuida su participación dentro del presupuesto total. En 2003 fue de 75%, en 2004 de 79.2% y en 2005 de 72%.

Distribución del presupuesto entre las oficinas centrales y las estatales

En promedio, las oficinas centrales absorbieron en 2005 el 55.3% del gasto corriente total. En particular, utilizaron 55% de los Servicios personales; el restante 45% fue ejercido por los estados. El 61.4% del gasto en Servicios generales lo llevaron a cabo las oficinas centrales dejando sólo un 38.6% para la totalidad de los estados. En la partida de Suministros y materiales las representaciones estatales ejercieron el 73.4% del total, de hecho es el único capítulo en el que los estados superan a las oficinas centrales y además es el capítulo con menos presupuesto (Cuadro 5.1).

Cuadro 5.1 Distribución porcentual del gasto corriente entre las oficinas centrales y las estatales del FONAES, 2005. (%)

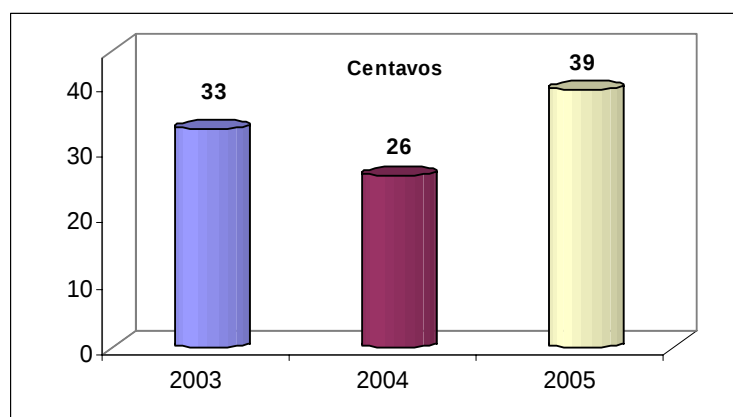
Oficinas	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios generales	Total
Centrales	55	26.6	61.4	55.3
Estatales	45	73.4	38.6	44.7
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración de la UACH con base en datos oficiales del FONAES/DGAF

Costo unitario de operación

El costo promedio de operación en 2005, tomando en cuenta el total del gasto corriente y el subsidio para inversión, fue de 39.0 centavos por peso de inversión de los cuales 32.4 centavos, el 83%, corresponden a los Servicios personales. Este indicador exhibe un crecimiento comparado con 2003 y 2004 en donde el costo fue de 33 y 26 centavos respectivamente. Este crecimiento del costo unitario de operación es explicado por la disminución nominal del presupuesto en 2005 (Gráfica 5.7).

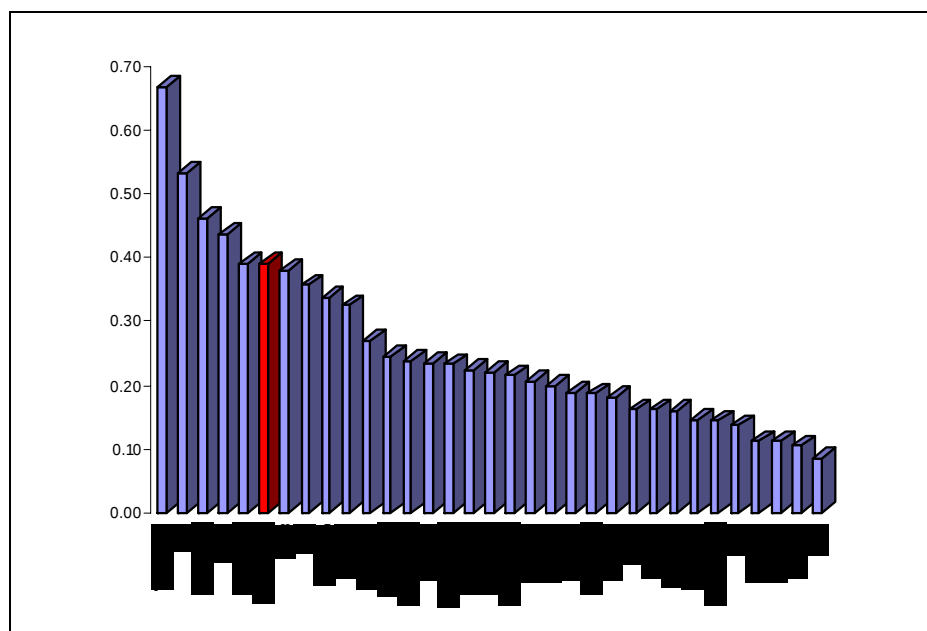
Gráfica 5.7 Evolución del costo unitario de operación: gasto corriente por peso de inversión financiera (Centavos)



Fuente: Elaboración de la UACH con base en datos oficiales del FONAES

En el caso de los estados, este costo varía entre las diferentes entidades federativas como es de esperarse. La Gráfica 5.8 ilustra la dispersión de este indicador alrededor del promedio nacional.

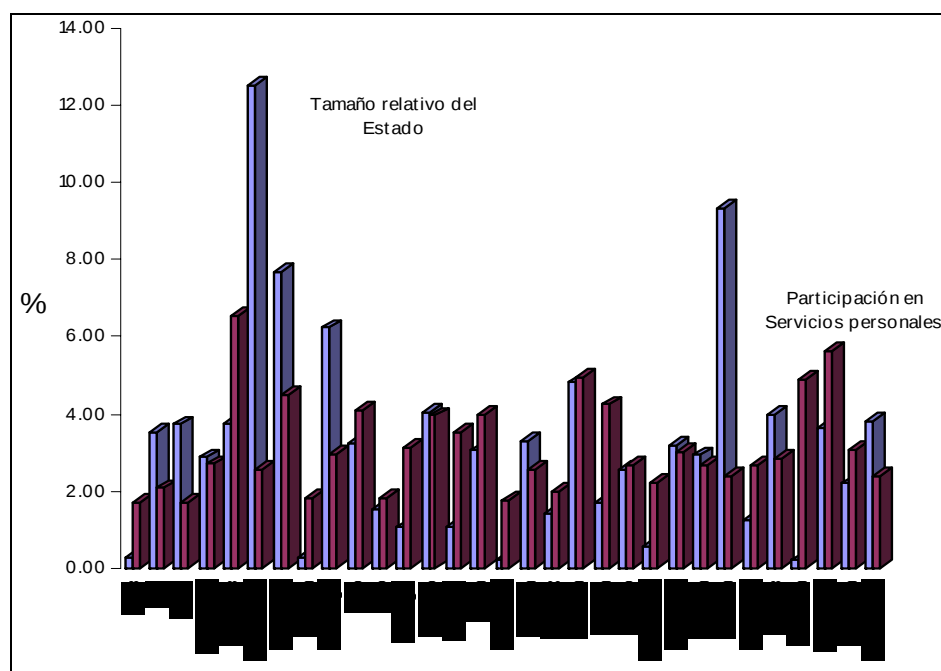
Gráfica 5.8. Costos unitarios de operación estatales



Fuente: Elaboración de la UACH con base en datos oficiales del FONAES

A pesar de que existen diversas variables que explican las diferencias importantes entre estados respecto al costo de operación con relación a la inversión financiera ejercida por cada uno de ellos, aparece una alta correlación negativa de 0.68 entre estas variables. Es decir, en promedio los costos más bajos corresponden a estados con mayor inversión ejercida (Gráfica 5.8). En efecto, los cinco estados con menor participación en la inversión son los exhiben un mayor costo unitario; por el contrario los cinco estados que ejercieron un mayor presupuesto para financiar proyectos son los que muestran los menores promedios de costos.

Gráfica 5.9 Comparación del tamaño relativo de los estados y su participación porcentual en el ejercicio del Capítulo de Servicios personales, FONAES 2005



Fuente: Elaboración de la UACH con base en datos oficiales del FONAES

Es necesario llevar a cabo un análisis de la distribución del gasto corriente tanto entre oficinas centrales y estados como entre entidades federativas a fin de eficientar en el mediano plazo el ejercicio de ese concepto, en específico los servicios personales ya que tiene consecuencias importantes en la capacidad de los estados para dar seguimiento y asesoría a los proyectos apoyados por el FONAES.

Capítulo 6

Resultados de la verificación en campo del cumplimiento de las metas físicas y financieras del FONAES

Con el objetivo de conocer los resultados de la planeación para la operación del FONAES en el ejercicio 2005, en este apartado se presentan los resultados físicos y financieros de su operación.

6.1. Cierre financiero

Durante el 2005 FONAES apoyó 2,959 (33% menos que en 2004) empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo por un valor de 572.4 millones de pesos (42% menos que en 2004), lo que constituye el 75.2% del monto total ejercido en el año. Además se realizaron 55,776 acciones de facultamiento empresarial (1.6% más que en 2004), de las cuales el 69.6% correspondieron a ADE y el resto a PROCOMER; entre ambos ejercieron 178.46 millones de pesos, lo que equivale al 23.5% del monto total ejercido (contra el 15.7% de 2004). Fondos y Fideicomisos participaron con el 1.3% del total ejercido.

En el periodo evaluado, se ejercieron 760.86 millones de pesos (35.5% menos que en 2004). Por estado, el presupuesto ejercido indica que la mayor participación la registraron Chiapas en primer lugar con el 8.8% del total, seguido por Guerrero con el 5.4%, Puebla y Tamaulipas con el 4.8% cada uno, Sonora y Sinaloa con el 4.3% cada uno, Oaxaca 4.2%, Michoacán con el 4.1%, Veracruz y Jalisco 3.9% y Guanajuato con el 3.8%; estos estados en conjunto representan el 52.3% del presupuesto total ejercido por el FONAES en dicho periodo.

Con relación a la distribución financiera por estado se tiene lo siguiente: Chiapas, Puebla y Oaxaca, ocuparon prácticamente la misma posición en 2005 que la de 2004. Jalisco, Michoacán y Veracruz y Guanajuato, descendieron en 2005. Guerrero, Sinaloa, Sonora y sobre todo Tamaulipas ascendieron en 2005. Como se puede ver son las mismas entidades las que ocupan los primeros lugares (con excepción de Tamaulipas que en 2004 ocupó el lugar 25), sólo con algunas modificaciones en el orden.

Por otra parte, las entidades con menor participación en el presupuesto fueron: Distrito Federal y Colima con el 1.3%, Durango con 1.1%, Tlaxcala con 0.9%, Aguascalientes con 0.8%, Baja California Sur y Baja California con el 0.7%, del presupuesto total ejercido en el periodo analizado. Estas entidades federativas suman apenas el 6.9% del presupuesto total ejercido en el periodo (Cuadro 6.1).

Cuadro 6.1. Presupuesto ejercido por Entidad Federativa en 2005

Estado	Monto \$	Estado	Monto \$
Nacional	83,710,608	Campeche	15,917,716
Chiapas	66,931,077	Zacatecas	15,080,256
Guerrero	40,696,550	Yucatán	14,913,623
Tamaulipas	36,911,008	Chihuahua	14,646,500
Puebla	36,564,267	Coahuila	13,981,034
Sinaloa	32,658,715	México	13,070,403
Sonora	32,636,825	Nayarit	12,827,728
Oaxaca	31,658,678	Quintana Roo	11,123,512
Michoacán	31,331,246	Morelos	10,030,959
Veracruz	29,560,143	Distrito Federal	9,961,772
Jalisco	29,538,161	Colima	9,841,617
Guanajuato	29,162,811	Durango	8,508,167
Hidalgo	27,015,690	Tlaxcala	7,116,649
Querétaro	21,497,037	Aguascalientes	5,973,685
San Luis Potosí	21,493,346	Baja California Sur	5,637,895
Nuevo León	18,544,387	Baja California	5,348,791
Tabasco	16,965,061	Total	760,855,916

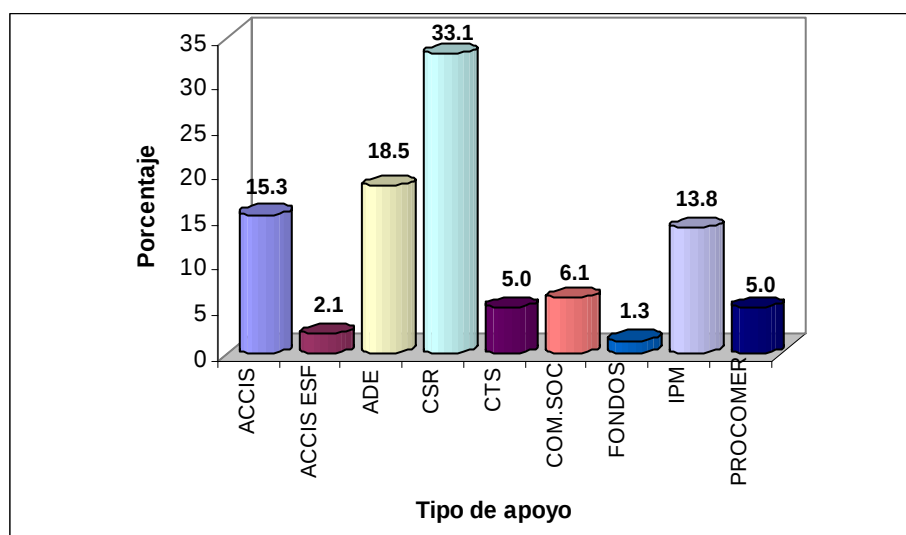
Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

La inversión financiera ejercida en el periodo por tipo de apoyo indica que los apoyos del FONAES se han orientado, principalmente hacia CSR que ejerció el 33.1% (5.8% menos que en 2004), ADE el 18.5% (5.9% más que en 2004), ACCIS el 15.3% (1.5% más que en 2004), IPM el 13.8% (casi lo mismo que en 2004), Comercializadoras Sociales el 6.1% (3.4% menos que en 2004), PROCOMER y CTS el 5.0% cada uno, y los Fondos el 1.3%.

En lo que respecta al cumplimiento de metas financieras se tiene que tipos de apoyo tales como CSR, IPM, ACCIS (sin ESF), y PROCOMER, el monto ejercido fue superior al programado, el más claro fue IPM con el 18.3% por arriba de lo programado, le sigue PROCOMER con un 9.8% más de lo programado, CSR con un ejercicio superior en 7% al programado y ACCIS con 5.9% por arriba de lo programado. Los que estuvieron por debajo de lo programado fueron CTS (1.9%), Comercializadoras Sociales (11.6%), ESF (6.1%), Fondos (33.3%) y ADE (11.4%).

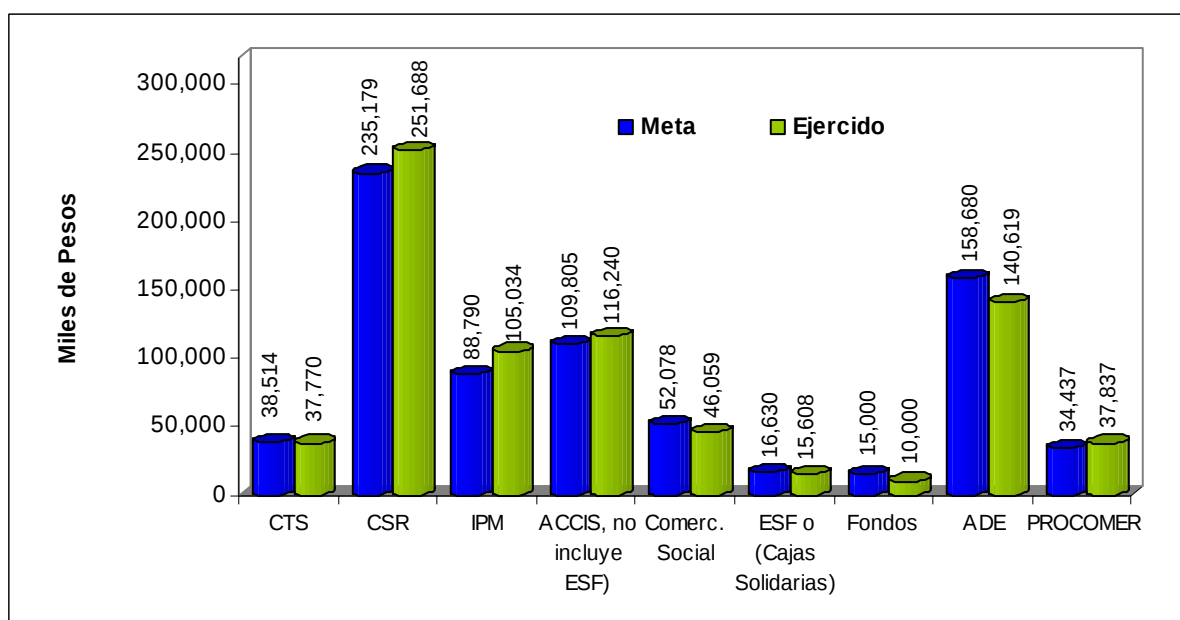
El trabajo en campo permitió verificar que la totalidad de los beneficiarios entrevistados recibieron los montos establecidos en el perfil o proyecto de inversión que sustenta el otorgamiento del apoyo.

Gráfica 6.1. Participación por tipo de apoyo en el presupuesto ejercido en 2005.



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Gráfica 6.2 Cumplimiento de las metas financieras por Tipo de Apoyo en 2005.

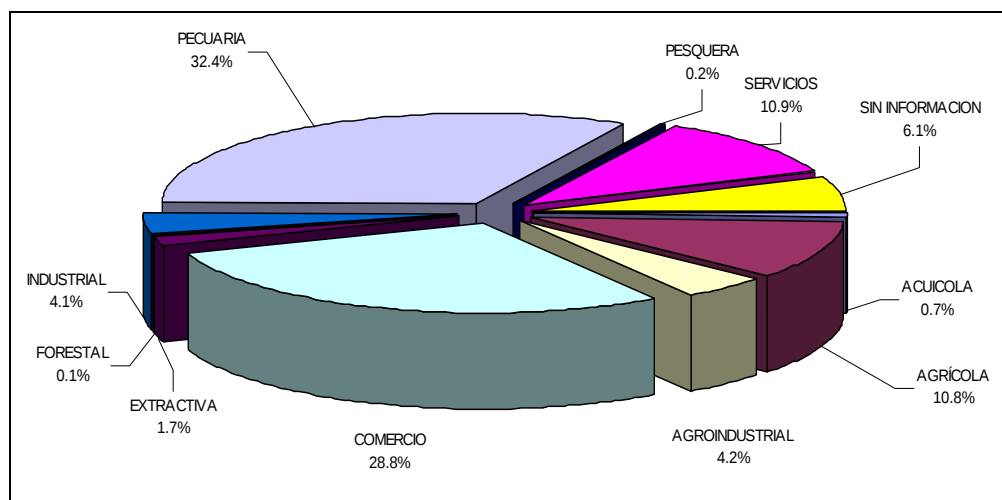


Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Por vertiente, y con la información disponible, el presupuesto ejercido indica que la mayor participación la registró la pecuaria con 32.4%, seguida por comercialización con el 28.8%, servicios con el 10.9%, la vertiente agrícola 10.8%, y por extractivas con 1.7%. Estas

actividades en conjunto representan el 84.6% del total ejercido en formación de capital productivo en 2005.

Gráfica 6.3 Presupuesto ejercido en formación de capital productivo por vertiente

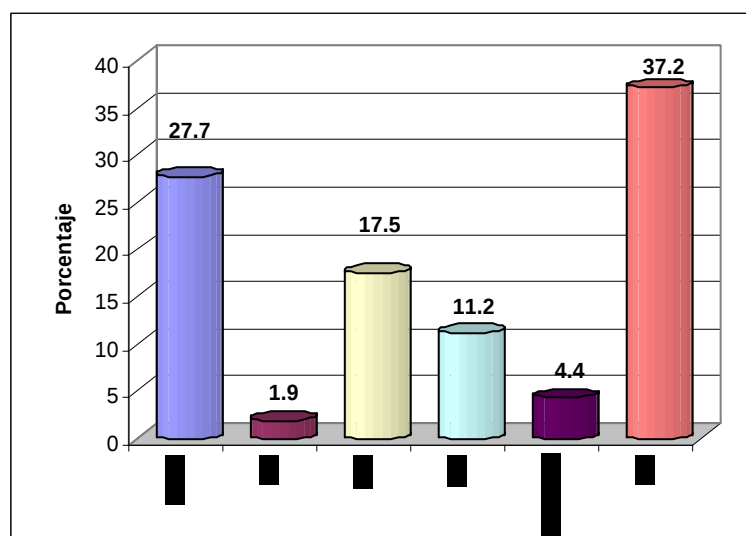


Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

6.2. Cierre físico

La participación por tipo de apoyo en el número de empresas sociales y proyectos productivos apoyados realizados por el FONAES, sin ADE, PROCOMER y Fondos, en el periodo evaluado, indica que IPM participó con el 37.2% (1.2% más que en 2004), seguido por ACCIS con el 27.7% (5.0% más que en 2004), CSR con el 17.5% (1.6% menos que en 2004), CTS con el 11.2% (2.4% menos que en 2004), las Comercializadoras Sociales con 4.4% (3.0% menos que en 2004) y las Empresas sociales de Financiamiento con 1.9%. Se apoyaron 2,959 proyectos y empresas sociales 33.4% menos que en 2004.

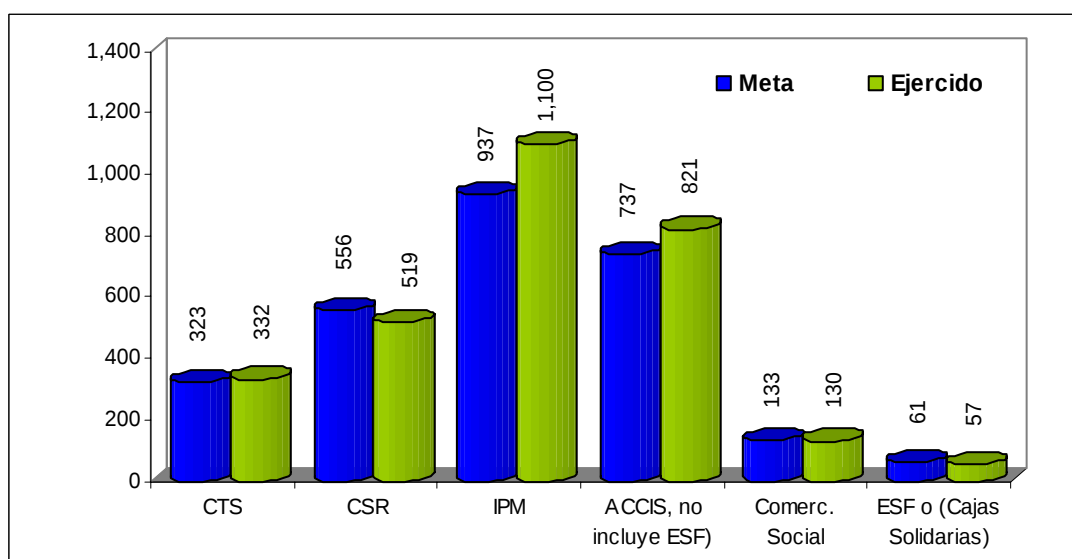
Gráfica 6.4 Número de Empresas Sociales y Proyectos Productivos apoyados por tipo de apoyo en 2005



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Con base en la información oficial del FONAES para el ejercicio 2005, CTS, IPM y ACCIS superaron las metas físicas; CSR, las Empresas Sociales de Financiamiento y las Comercializadoras Sociales se quedaron cerca de cumplir con las metas programadas (ver gráfica 6.5). IPM superó en 17.4% lo programado, mientras que ACCIS lo hizo en 11.4%. CSR estuvo a 6.6% de cumplir las metas.

Gráfica 6.5 Metas físicas por tipo de apoyo en 2005.



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

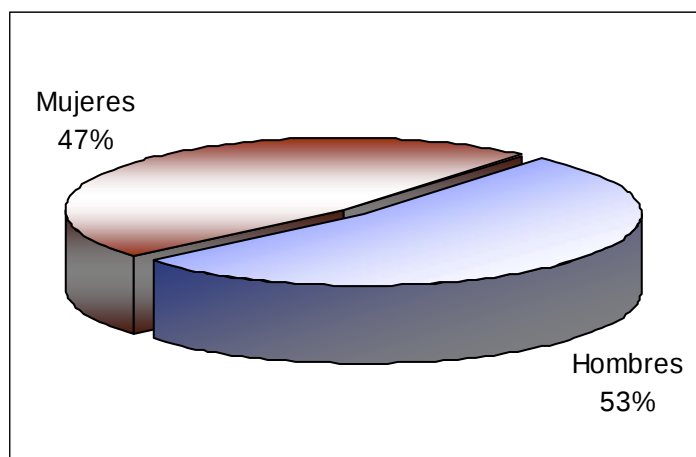
Cuadro 6.2 Metas físicas por tipo de apoyo 2005

	Meta Física	Avance Físico
CTS	323	332
CSR	556	519
IPM	937	1,100
ACCIS	737	821
COM. SOC.	133	130
ESF	61	57
Total	2,747	2,959
ADE	34,876	38,835
PROCOMER	13,894	16,941
Total	48,770	55,776

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

En el caso de ADE superó en 11.4% lo programado, mientras que PROCOMER lo hizo en un 21.9% en el periodo analizado.

Durante el trabajo de campo se verificó que existe una importante participación de la mujer en los diferentes tipos de apoyo que otorga el FONAES, no únicamente en el apoyo que va dirigido exclusivamente a ellas (IPM), si no también en ACCIS, modalidad en la que se desempeñan de forma muy responsable y entusiasta. De la muestra estudiada en campo, se registró que el 47% de la población beneficiaria entrevistada fueron mujeres (Gráfica 6.6).

Gráfica 6.6 Género de los beneficiarios entrevistados apoyados por el FONAES.

Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios.

Capítulo 7

Resultados de la participación del FONAES en las microrregiones de atención prioritaria

7.1 Introducción

La estrategia de Microrregiones es una forma de trabajo que consiste en la unión de esfuerzos de los tres órdenes de gobiernos y de la sociedad civil para abatir el rezago de los territorios que presentan condiciones de marginación crónica en el país, con la participación activa de las comunidades en su propio desarrollo.

Su enfoque se basa en atender a los territorios con mayores índices de marginación a nivel nacional, agrupándolos en Microrregiones, que son espacios geográficos en áreas rurales cuyo capital territorial se refuerza a través del desarrollo humano, social y de infraestructura social básica

Su trabajo se fundamenta en consolidar en Centros Estratégicos Comunitarios (CEC) a través de acciones Bandera Blanca en localidades rurales de confluencia natural, que por su potencial productivo pueden convertirse en proveedores de servicios básicos a la población de las localidades cercanas en situación de dispersión

Comprende 1,338 municipios del país en los que se han definido 2,966 CEC, donde 14 Secretarías de Estado a través de 68 programas realizan acciones conjuntas con gobiernos estatales, municipales y diversos sectores de la sociedad civil.

El Objetivo general del Programa para el Desarrollo Local es: Buscar el desarrollo integral y sustentable de los espacios territoriales que registran los índices más altos de marginación del país, a través de la promoción de proyectos estratégicos emanados directamente de un proceso de planeación participativa; la corresponsabilidad de su población en el desarrollo económico, social y humano; la promoción de un enfoque de género en la distribución de los recursos, las oportunidades y los beneficios del Programa; el apoyo a la población rural en condiciones de pobreza en la realización de gestiones que les permitan contar con los documentos oficiales que les acrediten los atributos de personalidad jurídica necesarios para ejercer sus derechos ciudadanos y obtener seguridad sobre su patrimonio; la generación de procesos complementarios de desarrollo regional integral en las comunidades en condición de pobreza que muestren expresiones agudas de exclusión social o resquebrajamiento del tejido social; y, el fomento a la organización social con proyectos que respondan a las demandas de las comunidades de la región, con el objetivo de abatir las múltiples causas que originan la pobreza, desde la perspectiva de la comunidad.

Los objetivos específicos del PDL de acuerdo a sus distintas modalidades son:

Microrregiones y Zonas de Alta Marginación.

- ♦ Identificar y apoyar Centros Estratégicos Comunitarios (CEC) como detonadores de desarrollo, que funcionarán como ejes articuladores para la atención de las prioridades de la población que habita en las localidades dispersas y fortalecer otros espacios territoriales en condiciones de pobreza y marginación.
- ♦ Actuar a partir del conocimiento de las condiciones sociales de las microrregiones y otros espacios territoriales marginados, mediante el desarrollo de diagnósticos situacionales, estudios o inventarios y planeación participativa que permitan contar con información confiable sobre las necesidades y potencialidades de las zonas de atención.
- ♦ Aprovechar las estrategias y programas institucionales implementados por los diferentes órdenes de gobierno para la atención de las comunidades en condiciones de pobreza y alta marginación, con el firme propósito de conjuntar esfuerzos en la atención de la población más necesitada.
- ♦ Fomentar la concurrencia de acciones y recursos de otras dependencias federales y los otros órdenes de gobierno, sector social, privado e instituciones académicas que permitan potenciar los resultados.
- ♦ Promover la no duplicidad de acciones, así como supervisar y vigilar el proceso de ejecución de los proyectos.
- ♦ Involucrar a las comunidades, a las beneficiarias y beneficiarios en la construcción de un nuevo camino para la resolución de sus problemas y necesidades, promoviendo su aportación en mano de obra o materiales de la región para la ejecución de los proyectos y sensibilizándolos sobre la importancia que reviste para la comunidad su participación en la definición, priorización, seguimiento y mantenimiento de las obras o acciones, así como en las labores de contraloría social.

Identidad Jurídica

- ♦ Proporcionar información y asesoría en materia jurídica e impulsar acciones de los tres órdenes de gobierno para proveer de la documentación necesaria a la población en condiciones de pobreza que así lo requiera.
- ♦ Realizar acciones en materia de identidad y certeza jurídica para facilitar la celebración de actos jurídicos que propicien la regularización de su situación ante las instancias legales competentes.
- ♦ Sensibilizar a la población en condiciones de marginación, mediante distintos canales, sobre la necesidad y ventajas de contar con los documentos que les permitan ejercer sus derechos ciudadanos y que les otorguen certidumbre sobre el derecho patrimonial.

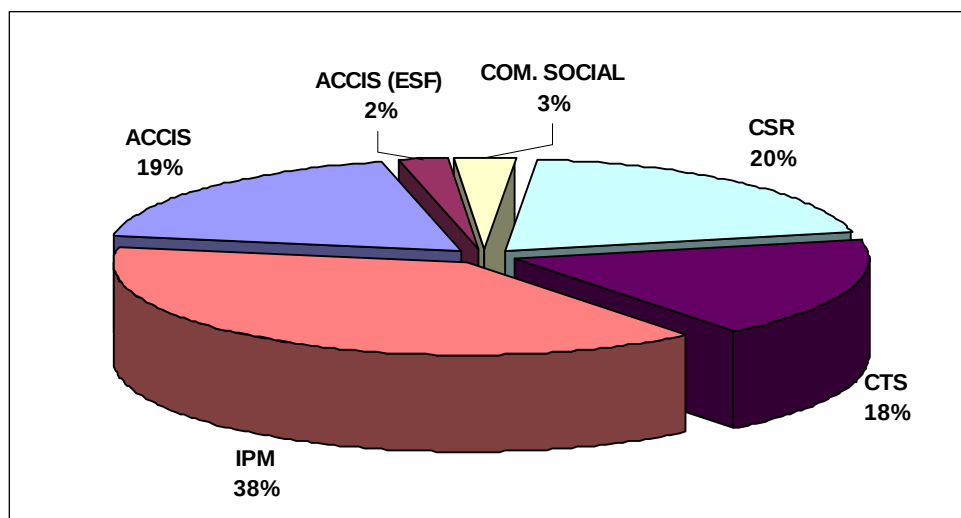
- ♦ Promover la concertación y concurrencia entre dependencias, instituciones y asociaciones vinculadas con el quehacer jurídico, como son los gremios de abogados y las asociaciones de notarios públicos, para potenciar los esfuerzos en esta materia y proceder a disminuir los costos de los servicios asociados a este Programa.
- ♦ Instrumentar, con la participación de los tres órdenes de gobierno, operativos de identidad y certeza jurídica en los Centros Estratégicos Comunitarios con el propósito de promover la gestión de la documentación que brinde identidad y certeza jurídica a la población objetivo.
- ♦ Impulsar la complementariedad de aportaciones de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad en su conjunto, de manera que el abatimiento de la problemática de tipo jurídico en apoyo a la población en condiciones de pobreza sea resultado del esfuerzo de los diversos actores sociales.

7.2 Resultados

El FONAES ha ejercido un total de 217, 953,857.67 pesos para apoyo a grupos ubicados en microrregiones (12.6% más que en 2004), distribuidos en 30 entidades federativas en el 2005.

El 87.6% del presupuesto otorgado en Microrregiones de Atención Prioritaria se concretó en 969 empresas sociales y proyectos productivos. De los cuales el 38% corresponde a IPM, el 20% a CSR, el 19% a ACCIS, el 18% a CTS y el resto a Comercializadoras Sociales y a Empresas Sociales de Financiamiento (ver grafica 7.1).

Gráfica 7. 1 Número de empresas y proyectos productivos por tipo de apoyo en Microrregiones 2005.

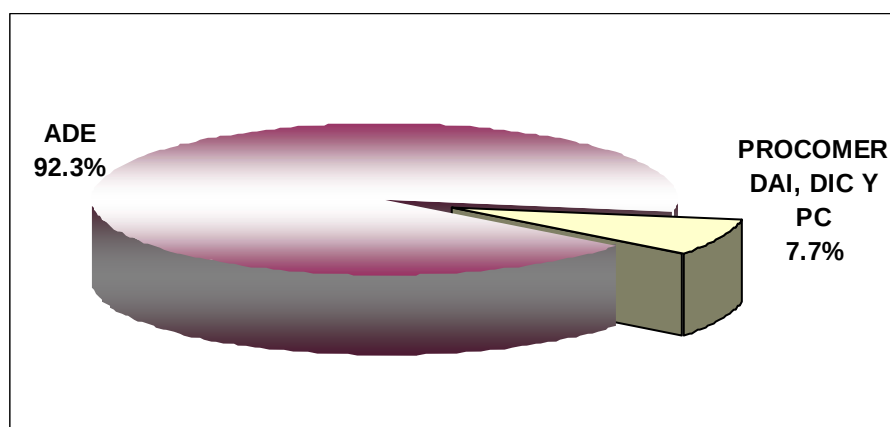


Fuente: Elaboración UACh, con información oficial proporcionada por FONAES.

Por lo que respecta a Facultamiento Empresarial se destinaron 26.9 millones de pesos, 12.4% del presupuesto ejercido en Microrregiones de Atención Prioritaria. De este presupuesto el 92.3% corresponde a ADE y el 7.7% A PROCOMER.

Dentro de los componentes del PROCOMER, el más importante resultó ser la Difusión e Imagen Comercial (DIC), seguido por la Promoción Comercial (PC) y finalmente el Desarrollo de Activos Intangibles (DAI), (ver grafica 7.2).

Gráfica 7.2 Participación en el Presupuesto ejercido en Facultamiento Empresarial.



Fuente Elaboración UACH, con información oficial proporcionada por FONAES.

Distribución de los recursos por entidad federativa.

Los destinos más importantes por el monto de los recursos asignados para Microrregiones fueron: Chiapas (22.3%), Guerrero (10.1%), Oaxaca (10%) Veracruz (9.4%), Querétaro (5.8%), Puebla (5.2%), Michoacán (4.2%), Yucatán (4.1%), San Luís Potosí (3.8%), Campeche (3.7%) e Hidalgo (3.1%). En conjunto éstos Estados absorbieron el 81.7% del presupuesto asignado, esto significa que el 34% de las Entidades Federativas que participan en la distribución de los recursos absorben poco más del 80% del presupuesto (ver cuadro 7.1).

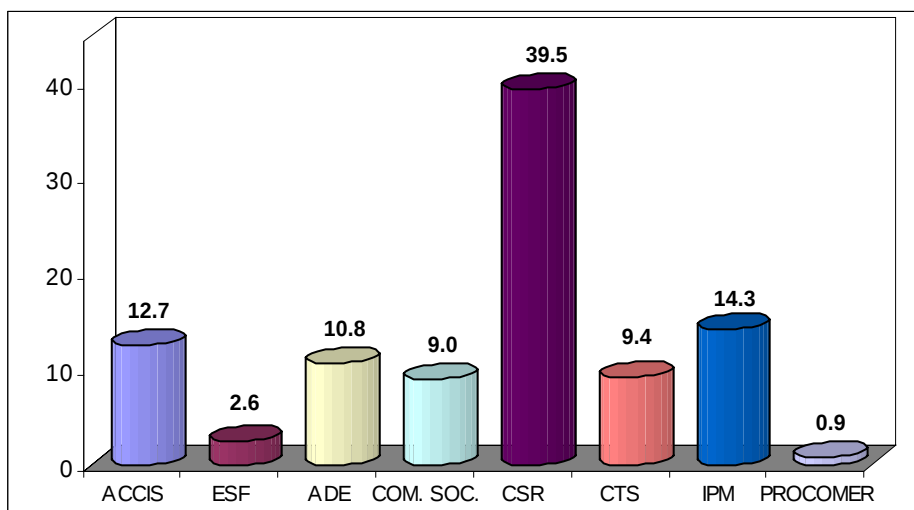
Cuadro 7. 1. Presupuesto ejercido por Estado en Microrregiones

Estado	Monto(\$)	Estado	Monto (\$)
AGUASCALIENTES	716,392.00	NUEVO LEON	1,748,724.00
BAJA CALIFORNIA	5,181,408.00	OAXACA	21,695,082.75
BAJA CALIFORNIA SUR	20,000.00	PUEBLA	11,293,560.77
CAMPECHE	7,979,908.32	QUERETARO	12,771,087.88
CHIAPAS	48,522,548.85	QUINTANA ROO	4,320,865.39
CHIHUAHUA	8,646.00	SAN LUIS POTOSI	8,342,309.77
COAHUILA	135,265.50	SINALOA	4,795,112.40
DURANGO	431,276.00	SONORA	395,246.94
GUANAJUATO	796,094.20	TABASCO	3,746,527.35
GUERRERO	22,078,696.77	TAMAULIPAS	2,260,229.25
HIDALGO	6,720,922.39	TLAXCALA	484,636.32
JALISCO	4,795,990.00	VERACRUZ	20,423,699.69
MEXICO	3,677,206.20	YUCATAN	9,019,071.77
MICHOACAN	9,075,820.00	ZACATECAS	4,234,207.73
MORELOS	2,277,371.43		
NAYARIT	5,950.00	Total general	217,953,857.67

Fuente: Elaboración UCh, con información oficial del FONAES.

La distribución de recursos por tipo de apoyo resalta que el principal empleo de los mismos en Microrregiones de atención prioritaria fue CSR con el 39.5%, le siguió IPM con una participación del 14.3%, ACCIS con el 12.8%, ADE con el 11.4%, CTS con el 9.4%, Comercializadoras Sociales con el 9.1% y el resto se encuentra distribuido en: ACCIS ESF y PROCOMER (ver grafica 7.3).

Gráfica 7.3 Participación por tipo de apoyo en el presupuesto del FONAES ejercido en Microrregiones



Fuente: Elaboración UCh, con información oficial proporcionada por FONAES.

Por instrumento los principales Estados que ejercieron más recursos con este origen fueron de la siguiente manera. Para el caso de ACCIS los principales son: Puebla (16.9%), Chiapas (12.5%), Querétaro (11.8%), San Luís Potosí (10.5%) Veracruz (8.1%), Oaxaca (7.6%) y Quintana Roo (6.9%). En ACCIS ESF son: Oaxaca (21.3%), Veracruz (17.0%), Tamaulipas (16.5%), Puebla y Sinaloa (cada uno con el 16%) y San Luís Potosí (10.1%). Para CSR son: Chiapas (19.8%), Oaxaca (12.9%), Guerrero (11.2%) y Veracruz (9.6%). En CTS son Chiapas (58.2%) y Guerrero (18.8%). En Comercializadoras Sociales los recursos se distribuyen en Chiapas (42.4%), Veracruz (19.9%) y Nuevo León y Quintana Roo (5.1% cada uno). Para IPM sobresalen Guerrero (23.5%), Chiapas (16.6%), Oaxaca (9.9%) y Yucatán (8.0%). En ADE sobresalen Chiapas (20.0%), Oaxaca (15.5%), Veracruz (11.9%) y San Luís Potosí (10.8%). En PROCOMER DAI se concentra Baja California (74%) y San Luís Potosí (24%). En PROCOMER DIC son Puebla (31.0%), Chiapas (26.2%) y Yucatán (9.5%). Finalmente, PROCOMER PC se concentra en Chiapas (18.2%), Oaxaca (16.8%) y San Luís Potosí (15.5%).

El número total de socios que se registraron en los proyectos y empresas en Microrregiones es de 19,585, de los cuales el 58.5% son hombres y el resto mujeres. Por tipo de apoyo se observa que ACCIS ESF es el que concentra la mayor proporción de socios (56.2%), le sigue CSR (11.6%), las Comercializadoras Sociales (10.9%), IPM (8.8%), CTS (8.5%) y en último lugar ACCIS (3.9%).

En el caso de los hombres la mayor cantidad de socios están en ACCIS ESF (56.2%), Comercializadora Social (15%), CSR (14.8%), CTS (9.9%) y ACCIS (4.1%); mientras que en las mujeres se concentran en ACCIS ESF (56.2%), IPM (21.2%) y CSR (7.1%).

Cuadro 7.2 Participación por género de los socios en los tipos de apoyo en Microrregiones 2005.

Instrumento	Total de socios	%	Hombres	%	Mujeres	%
ACCIS	772	3.94	468	4.09	304	3.74%
ACCIS (ESF)	11,011	56.22	6,437	56.22	4,574	56.23%
CSR	2,274	11.61	1,695	14.80	579	7.12%
CTS	1,673	8.54	1,133	9.90	540	6.64%
COM. SOCIAL	2,126	10.86	1,717	15.00	409	5.03%
IPM	1,729	8.83	0.00	0.00	1,729	21.25%
Total	19,585	100.00	11,450	100	8,135	100%

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Los recursos aplicados en Microrregiones generaron en el periodo de análisis 8,067 empleos permanentes de los cuales el 59.3% los ocupan los hombres y el resto las mujeres. De los tipos de apoyo se detecta que el 32.7% se concentra en CTS, el 26.9% en CSR, el 20.6% en IPM, el 10.5% en ACCIS y el resto se distribuye en ACCIS ESF y las comercializadoras sociales. Los empleos de los hombres se concentran en CTS con el 40.5% y CSR con el 35.1%; mientras que los empleos de las mujeres, como era de esperarse, se concentran en IPM con el 49.4% y en CTS con el 21.3%.

Cuadro 7.3 Participación por género en los empleos permanentes generados por tipo de apoyo en microrregiones 2005.

Instrumento	Total de empleos	%	Hombres	%	Mujeres	%
ACCIS	844	10.46	545	11.39	299	9.11
ACCIS (ESF)	50	0.62	29	0.61	21	0.64
CSR	2,171	26.91	1,678	35.07	493	15.02
CTS	2,638	32.70	1,938	40.50	700	21.33
COM. SOCIAL	700	8.68	554	11.58	146	4.45
IPM	1,664	20.63	41	0.86	1,623	49.45
Total	8,067	100.00	4,785	100.00	3,282	100.00

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

7.3 Opinión de los beneficiarios con relación a la operación del Programa y los beneficios generados por los apoyos

En este apartado se analizan las respuestas que dieron los beneficiarios del FONAES que se encuentran en las áreas identificadas como microrregiones de atención prioritaria. Para este efecto se utilizaron 40 encuestas a representantes sociales de grupos o empresas sociales, lo que equivale al 17.3% del total del estudio.

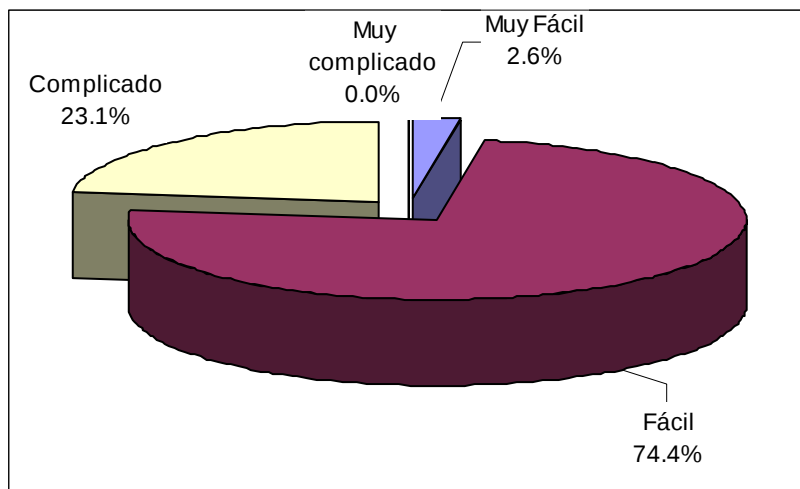
7.3.1 Opinión de los beneficiarios con relación a la operación del Programa

Los aspectos considerados para analizar la operación del Programa, son los que tienen que ver con la integración del expediente, la calidad de la asesoría en el trámite, el tiempo de espera entre la entrega de la solicitud y la recepción del apoyo y la entrega de los recursos a los beneficiarios, así como algunos aspectos relacionados con la complementariedad, el seguimiento, la recuperación de los apoyos y la normatividad.

Para el análisis de éstos aspectos se usan las respuestas proporcionadas por los beneficiarios que a su vez son los representantes de los grupos sociales.

Con relación a facilidad para la integración completa del expediente el 74.4% de los representantes sociales de microrregiones entrevistados señaló que es fácil, el 23.8% dijo que era complicado y el 2.6% dijo que es muy fácil (Ver grafica 7.4). Los mayores valores de los beneficiarios que opinan que es fácil se registran en CTS, PROCOMER y Comercializadora Social con el 100%, mientras el valor mayor de los que opinan que es complicado es en los beneficiarios de CRS con 40%.

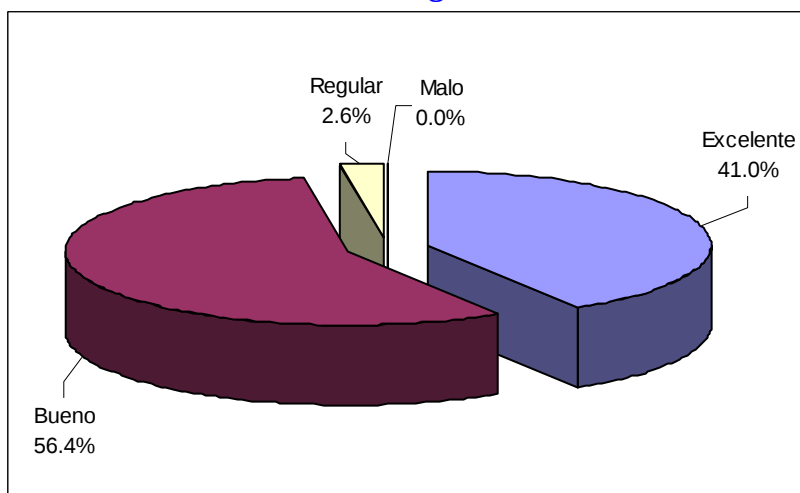
Gráfica 7.4 Dificultad en la Integración del Expediente en microrregiones



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los Responsables Sociales de microrregiones

La asesoría que proporcionan los técnicos del FONAES en la gestión de la solicitud es calificada en 56.4% como buena, un 41.0% como excelente, y un 2.6% como regular, cabe mencionar que ningún entrevistado califica la asesoría como mala (Ver gráfica 7.5)

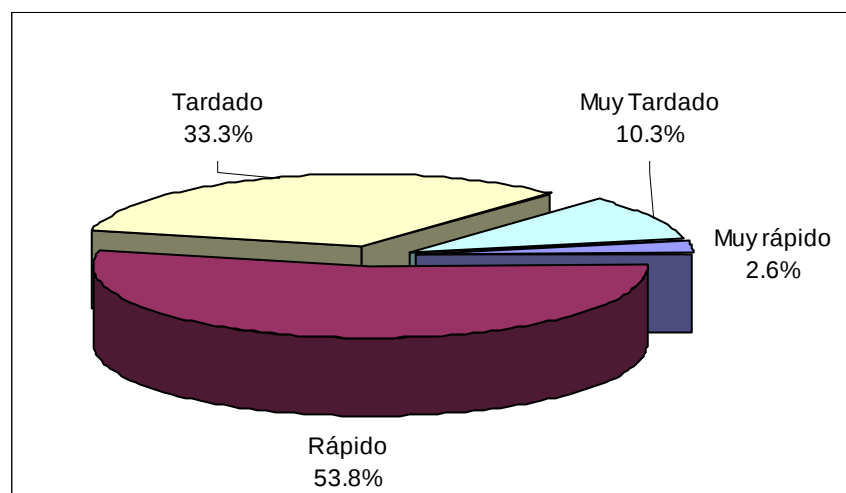
Gráfica 7.5 Calidad de la asesoría proporcionada por los técnicos del FONAES en microrregiones



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los responsables sociales de microrregiones.

El tiempo que transcurre entre que entregan la solicitud y se entrega el apoyo el 53.8% lo calificó como rápido y 33.3% como tardado, es de notar que el 10.3% menciona que es muy tardado en comparación con el 2.6% que corresponde a muy rápido (Ver gráfica 7.6). Para PROCOMER y Comercializadoras Sociales el 75% de los beneficiarios entrevistados menciona que es rápido, mientras que para los beneficiarios de CTS y CSR opinan, el 100% y 60% respectivamente, que es tardado.

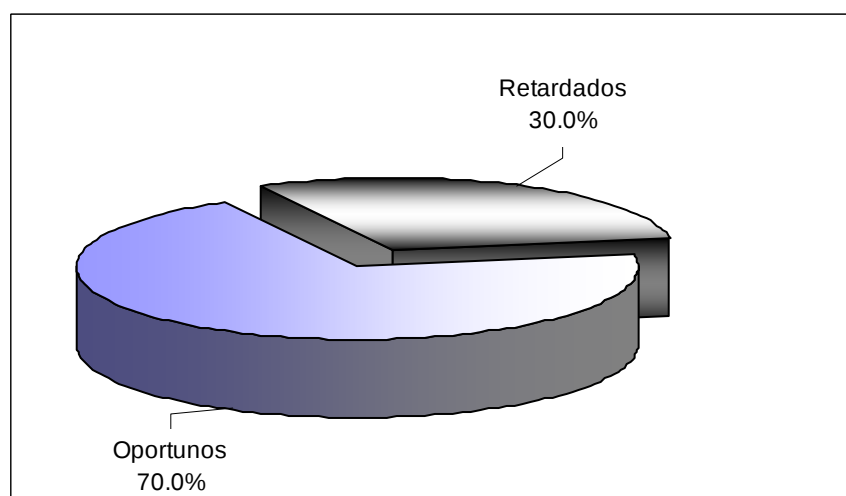
Gráfica 7.6 Calificación del tiempo que transcurre entre la entrega de solicitud y del apoyo en microrregiones



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los responsables sociales de microrregiones.

En este mismo sentido el 70.0% de los beneficiarios de microrregiones calificó la entrega de los recursos como oportunos, mientras que el resto lo hizo como retardados (ver gráfica 7.7). De los beneficiarios que reportaron que la entrega había sido tardada, el 41.7% mencionó que ese hecho había propiciado consecuencias negativas en el grupo, principalmente porque el monto otorgado ya no fue suficiente para la compra de lo planeado y porque provocó inconformidades entre los integrantes del grupo o empresa social.

Gráfica 7.7 Oportunidad de la entrega de los apoyos en microrregiones

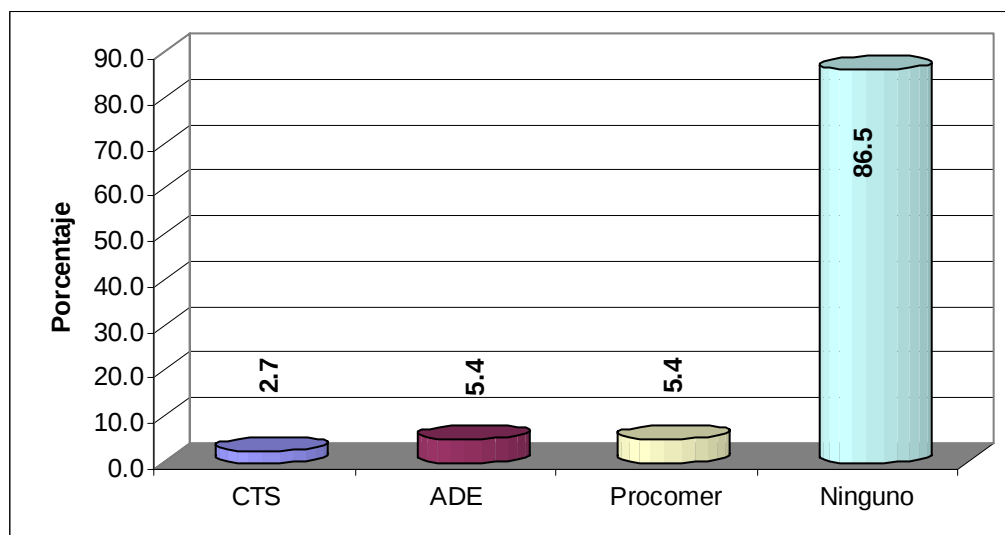


Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones.

Con relación a la complementariedad entre los diferentes tipos de apoyos del FONAES, el 5.4% de los beneficiarios encuestados señaló haber recibido ADE además del apoyo actual; el

mismo porcentaje se presentó para PROCOMER; el 2.7% menciona haber recibido de forma complementaria el apoyo de CTS. El restante 86.5% señaló no haber recibido apoyo adicional por parte del FONAES.

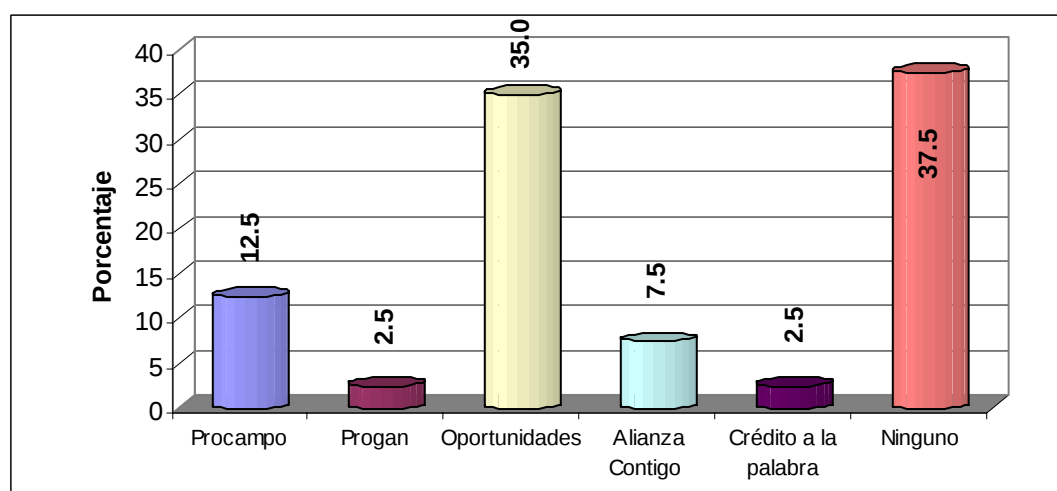
Gráfica 7.8 Tipo de apoyo recibido anteriormente de FONAES en Microrregiones



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones.

La complementariedad con otros programas del gobierno se da principalmente con Oportunidades (35.0%), el 12.5% de los beneficiarios adicionalmente al apoyo del FONAES recibe apoyo de Procampo, Alianza Contigo el 7.5%, en menor proporción se mencionan los apoyos del Progan y Crédito a la Palabra con 2.5% cada uno. El 37.5% de los beneficiarios no reciben apoyo de otro programa gubernamental (ver gráfica 7.9)

Gráfica 7.9 Tipos de apoyo recibidos además de FONAES en microrregiones



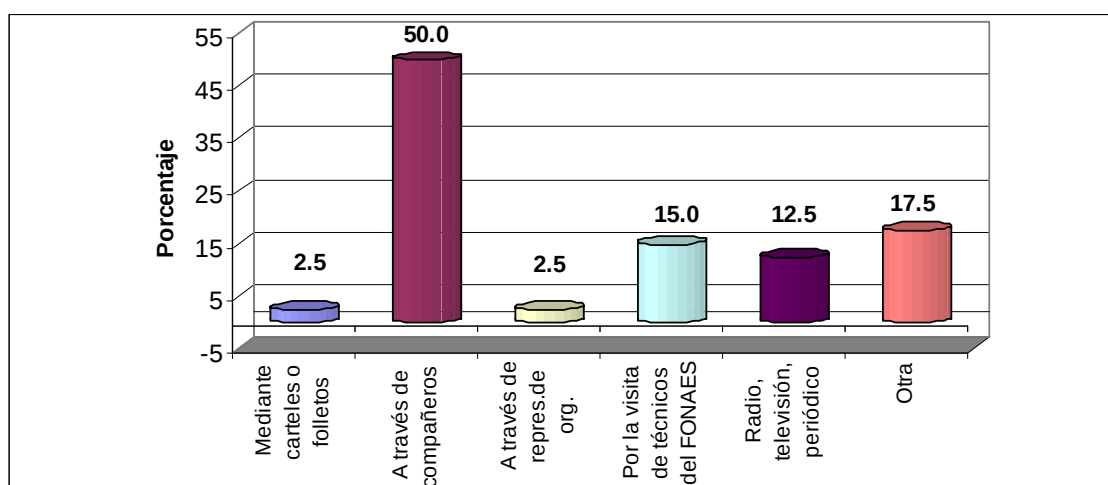
Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones.

En cuanto al seguimiento del proyecto que hacen los técnicos del FONAES, el 97.3% de los beneficiarios la califica como eficaz. El 28.2% señaló que a partir de que recibieron el apoyo han sido visitados por el técnico del FONAES en dos ocasiones, el 23.1% dijo que en una ocasión, 17.9% menciona que cinco, 12.9% dijo que cuatro, 2.6% que tres ocasiones y el restante 15.3% que ninguna.

El 100% de los beneficiarios sabe que los recursos que otorga FONAES son revolventes en un plazo establecido. Debido a que los apoyos analizados fueron otorgados recientemente y que aún no inicia el periodo de revolvencia, sólo el 23.1% de los beneficiarios ha comenzado a hacerlo y señalan haberlo hecho de forma oportuna.

Las principales formas en que se enteraron del FONAES son: 50.0% a través de compañeros, 15.0% mediante la visita de técnicos de FONAES, 12.5% por medio de radio, televisión o periódico, 2.5% por representantes de organizaciones e igual porcentaje mediante carteles o folletos (7.10).

Gráfica 7.10 Principales Medios de difusión del Programa en microrregiones



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones.

El 84.7% dice que son claros los requisitos que le solicitó el FONAES para recibir el apoyo y las condiciones bajo las cuales debe trabajarlo, el 7.7% lo califica como muy claro. Solamente un 48.8% conoce las Reglas de Operación del FONAES, lo que constituye un aspecto a mejorar para aspirar con éxito al cumplimiento de los objetivos del modelo FONAES.

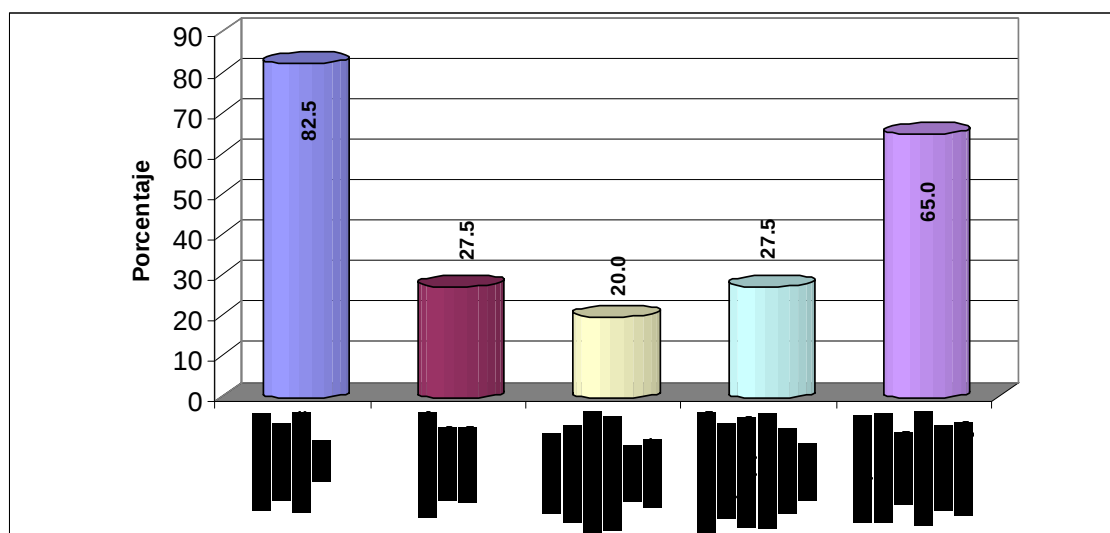
7.4 Beneficios generados por los apoyos

De los beneficios que los entrevistados han recibido o creen que recibirán por participar en el Programa se pueden dividir en tres: los de la comunidad, los de grupo y los personales.

Dentro de los primeros se tienen entre los más importantes a los siguientes: el 82.5% mencionó que el apoyo le permitió generar empleos además del propio; el 27.5% dijo que el apoyo le permitió proveer un servicio que no existía o que era escaso; el 20.0% mencionó que

con el apoyo abastece o abastecerá un bien que no existía o que era difícil de conseguir; 27.5% señaló que ofrecen un producto a un precio más bajo que el que existía y de forma considerable; el 65.0% mencionó que lo que hicieron sirvió de ejemplo para que otras personas decidieran organizarse para proponer un proyecto (ver gráfica 7.11).

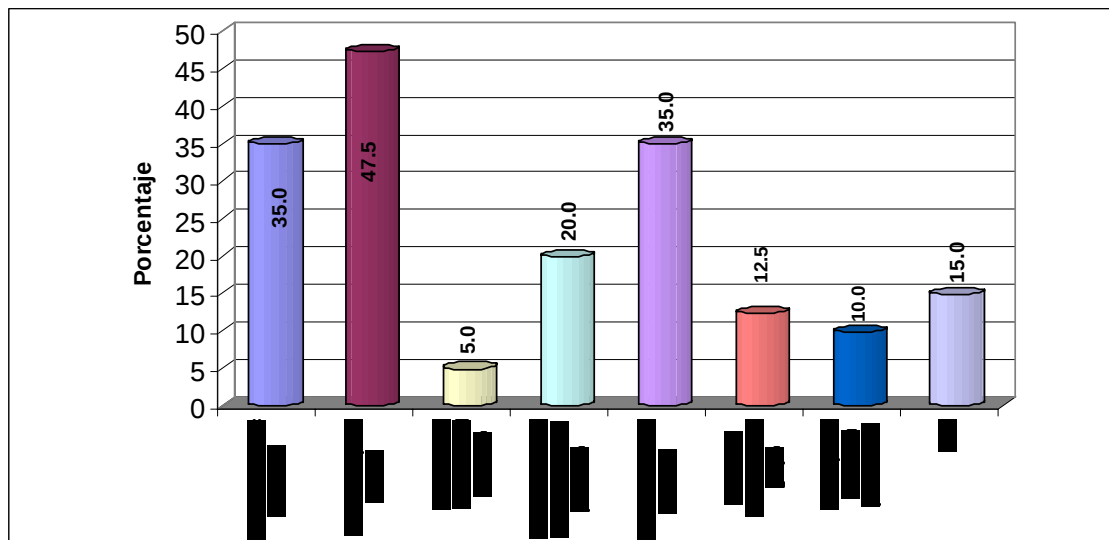
Gráfica 7.11 Beneficios Generados en la comunidad por FONAES en microrregiones



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones

Como beneficios del grupo se puede mencionar que en el 57.5% de los casos el grupo mismo se formó para recibir el apoyo y otro 46.2% forma por primera vez parte de una organización formal. Además el 47.5% que obtiene mejores precios, el 35.0% señaló que tiene acceso a nuevos mercados e igual porcentaje ahora compra los insumos en grupo, el 20.0% que ha modificado la presentación del producto, el 12.5% ahora vende sus productos en grupo; el 10.0% señala que ahora puede vender su producción y el 5.0% que ahora puede almacenar su producción (ver gráfica 7.12).

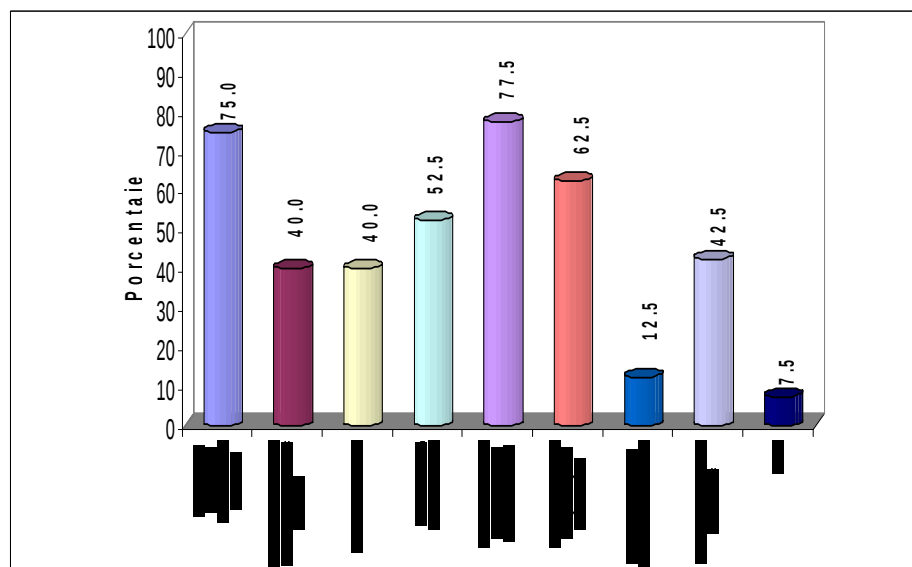
Gráfica 7.12 Aspectos mejorados por el apoyo del FONAES en microrregiones.



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones

De los beneficios individuales a resaltar están los siguientes: el 77.5% mencionó el autoempleo, el 75% señaló el acceso a recursos financieros baratos, el 62.5% la generación de empleo para familiares, el 52.5% obtuvo experiencia organizativa, el 42.5% obtuvo mayores ingresos, el 42% le permitió arraigo familiar y de igual forma la independencia de los prestamistas locales y el 12.5% mencionó que obtuvo acceso a otras fuentes de crédito (ver gráfica 7.13).

Gráfica 7.13 Beneficios del Apoyo de FONAES en las microrregiones.



Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones.

Adicionalmente, el 32.5% de los beneficiarios mencionan que después de recibir el apoyo han mejorado o creen que mejorarán mucho su alimentación, 64.8% opina que poco y 2.7% que nada. Para el caso de educación el 55.6% señala que han mejorado o creen que mejorarán poco, 25.0% mucho y 19.5% nada. Después de recibir el apoyo el 69.2% de los beneficiarios han mejorado o creen que mejoraran poco su vivienda, 20.5% señala que mucho y 10.3% que nada. En salud 32.4% se mejoró o mejorará mucho, 55.9% poco y 11.8% nada. En cuanto a vestido y calzado el 68.4% de los beneficiarios opina que han mejorado o creen que mejorarán poco, mientras que el 26.4% considera que mucho y el restante menciona que en vestido y calzado no tendrán mejoras.

Además, antes de recibir el apoyo del FONAES sólo ahorra el 32.5% de los beneficiarios y después de recibir el apoyo lo ha hecho el 50.0% de los mismos.

Capítulo 8

Revisión de los resultados y del impacto de los apoyos otorgados por el programa en años anteriores

La evaluación externa del FONAES se realiza cada año y de manera sistemática desde 2001 para conocer los resultados alcanzados por el Programa con los recursos públicos de que dispone en cada ejercicio fiscal.

Dichas evaluaciones han permitido conocer los beneficios inmediatos generados por la intervención del Programa, la percepción de los beneficiarios sobre la operación del mismo y los impactos de mediano y largo plazo que estiman generarán los apoyos que recibieron.

Se considera importante contar con información sobre la evolución de las empresas y los proyectos apoyados con anterioridad para conocer el impacto generado por los mismos y contrastar la percepción actual de los beneficiarios sobre el Programa con relación a la que expresaron el año en que fueron apoyados.

Por lo anterior, se llevó a cabo una revisión de la situación actual de una muestra de empresas y proyectos apoyados en años anteriores para conocer el grado de maduración de esas unidades, identificar las variables que han influido en el desarrollo de las mismas y la incidencia que han tenido en las condiciones socio-económicas de los socios que las integran y de la localidad donde se ubican o indagar los motivos y razones de su mal funcionamiento o desaparición si fuese el caso.

En este sentido, se obtuvo información de proyectos y empresas visitadas en los años pasados para comparar la situación inicial con la situación en que se encuentran actualmente.

Para lograr lo anterior, se instrumentaron las acciones siguientes:

1. Se estableció una guía de variables a considerar para conocer los principales resultados socio-económicos alcanzados por las empresas y proyectos y determinar el impacto de los mismos en las condiciones de vida de los socios y de las localidades donde se ubican las unidades apoyadas.

Las principales variables incluidas fueron:

De la unidad productiva: mercado, cambios en el volumen de producción, de venta, del tamaño de la empresa, nivel organizativo, inversiones, rentabilidad.

De los socios: escolaridad, salud y vivienda, alimentación y evolución de sus ingresos.

De las localidades: presencia de energía eléctrica, drenaje, pavimentación, agua potable, caminos y transporte.

2. Se seleccionaron las empresas tomando en cuenta todos los tipos de apoyo y que estuvieran localizadas en los estados a visitar con motivo de la evaluación 2005.

Las 27 empresas seleccionadas quedaron ubicadas en diez estados de la república. Los cuadros 8.1 y 8.2 muestran la distribución por entidades así como los tipos y número de apoyos incluidos.

Cuadro 8.1. Empresas visitadas por estado

Estado	Número
Puebla	5
Guerrero	4
Chiapas	3
Guanajuato	3
Michoacán	3
Veracruz	3
Colima	2
Tamaulipas	2
Chihuahua	1
Sonora	1
Total	27

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores.

Cuadro 8.2. Tipos de apoyos incluidos en la muestra

Tipo de apoyo	Número
IPM	9
AFM	4
CRS	4
CTS	4
CSR	2
PROCOMER	2
ACCIS	1
Comercializadora Social	1
Total general	27

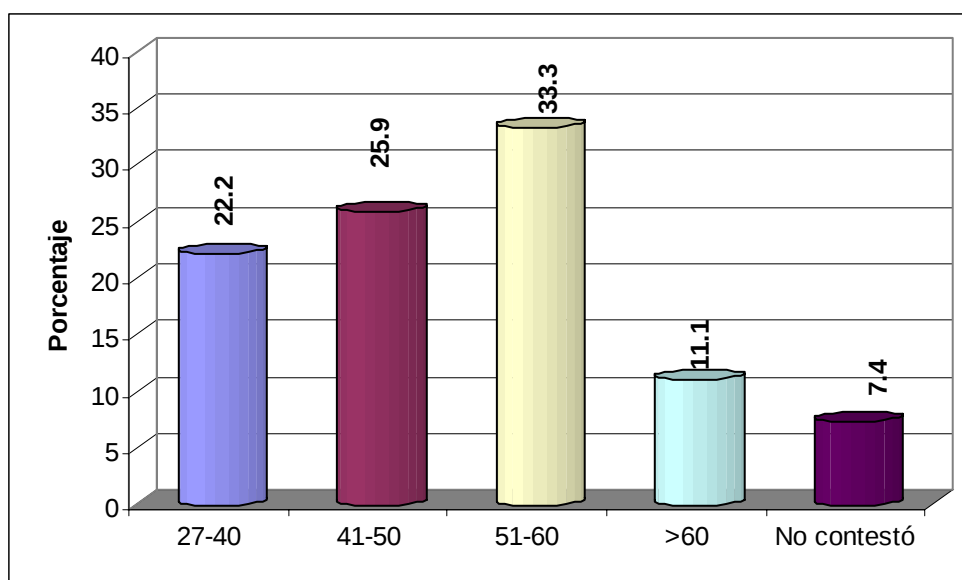
Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores.

Actividades de las empresas sociales. Las actividades a las que se dedican estos grupos son muy variadas: agricultura, pecuaria, bordados y tejidos, comercialización, de granos básicos, de ropa, de abarrotes, extractivas, servicios turísticos, producción de alimentos balanceados, fabricación de botas, tejidos y bordados. Sobresale la agropecuaria con 52% de presencia.

Monto de los apoyos. El monto de los apoyos en general fue mayor a los 100,000 pesos alcanzando en un caso los 6 millones de pesos. El promedio de apoyo fue de 633,189 pesos.

Edad del responsable social. La distribución de edades de las personas entrevistadas se muestra en la gráfica 8.1. Desde el punto de vista de la capacitación, de la disposición al cambio y adopción de nuevas prácticas de producción o de comercialización, las edades parecen apropiadas ya que el 48% tiene menos de 51 años de edad y sólo 11% de los entrevistados exhibe una edad mayor a 60 años.

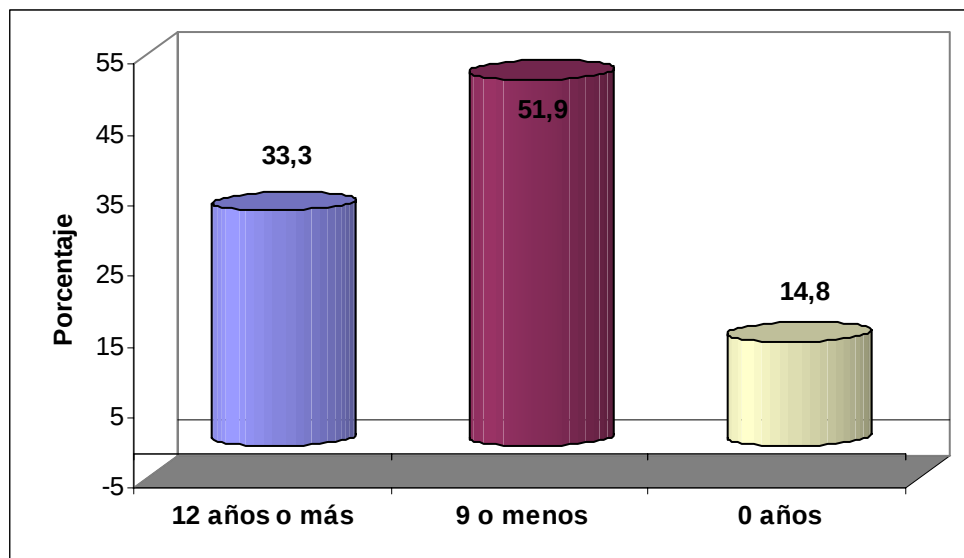
Gráfica 8.1. Distribución de edades



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores.

Grado de escolaridad. La condición de escolaridad de los entrevistados es la siguiente el 56% tiene nueve años o menos; el 36% exhibe 12 años o más de escolaridad; y sólo el 8% muestra cero años de escolaridad. Esta condición es importante ya que se añade a la anterior de edad y constituye un buen espacio para el mejoramiento de los recursos humanos de las empresas. La gráfica 8.2 muestra la distribución de la escolaridad.

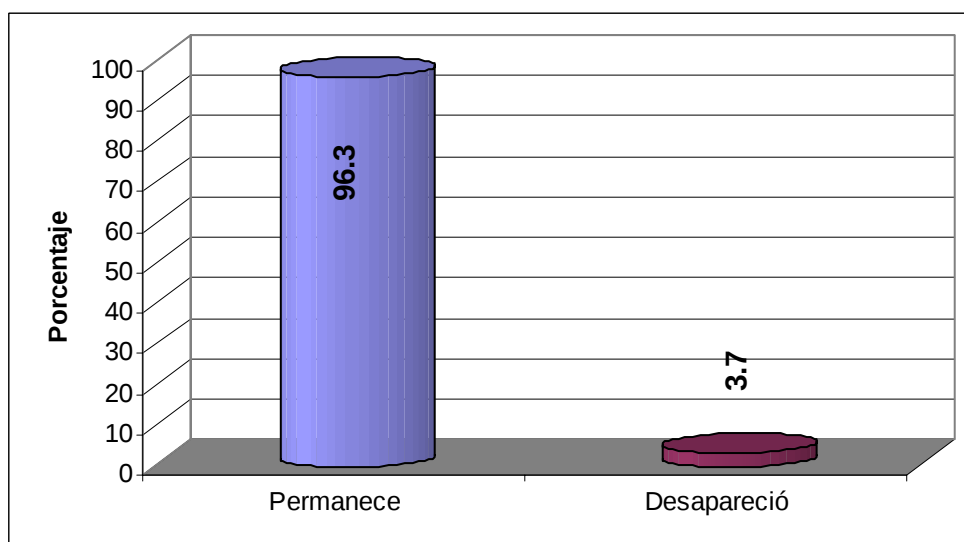
Gráfica 8.2. Distribución de la escolaridad



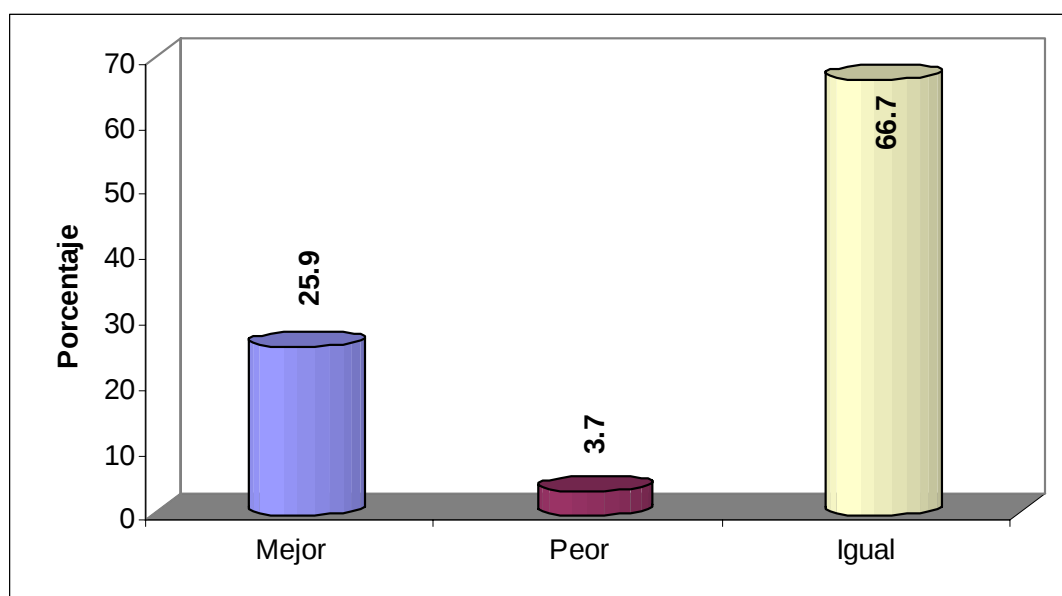
Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores.

Permanencia de las empresas sociales. Los resultados de la encuesta muestran que un gran porcentaje (96.3%) de los grupos permanecen en la actividad. El 66.7 declaró estar igual que antes de recibir el apoyo, el 25.9% mejor y el 3.7% peor. Ver gráficas 8.3 y 8.4.

Gráfica 8.3. Permanencia de las empresas sociales



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores.

Gráfica 8.4. Condición de la permanencia de las empresas sociales

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores.

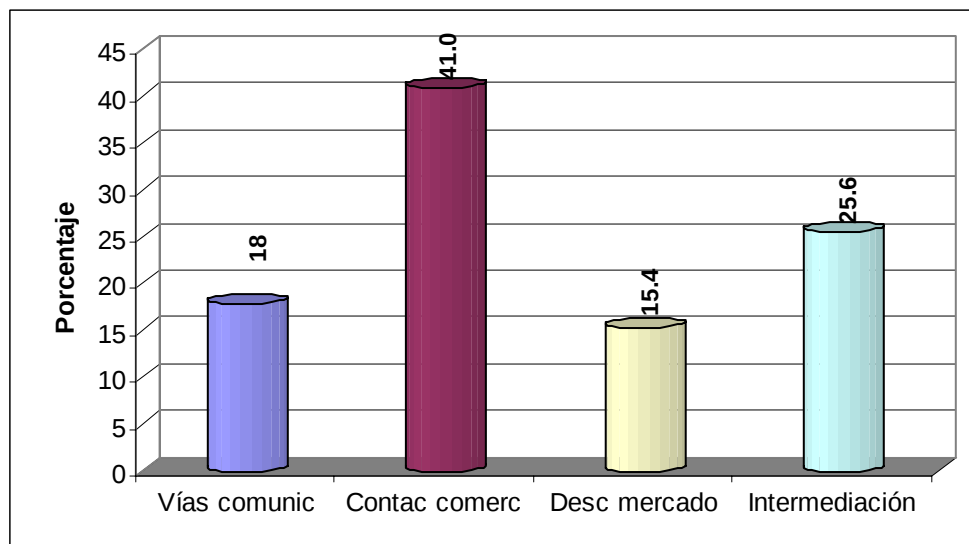
Cantidad de productos y servicios ofrecidos. En general, para los grupos que se formaron para recibir el apoyo todos los productos y servicios que ahora ofrecen son nuevos y no han aumentado a la fecha, tampoco su volumen. En los otros casos, es decir los grupos o personas que ya desarrollaban la actividad antes del apoyo, aumentaron en dos o tres el número de productos y servicios así como su volumen.

Mercados de destino de los productos y servicios generados. Casi la totalidad de los productos y servicios se comercializan en la localidad o dentro del Estado. Sólo en un caso se vende a otras regiones. No exportan. No se manifiesta tampoco un cambio en el destino de sus productos para aquellos grupos o personas que ya comercializaban antes del apoyo.

Comercialización. De las empresas visitadas la venta se lleva a cabo por medio de uno de los socios que en general es el representante social. El 3.3% vende a tiendas departamentales de manera directa, un 10.5% a comercializadoras y el resto por cuenta propia.

Dificultades para la comercialización. Los dos obstáculos que con mayor frecuencia fueron citados fueron la falta de clientes (41.0%) y la excesiva intermediación (25.6%). Las vías de comunicación en un 18% y por ultimo el desconocimiento del mercado con un 15.4%. No se observa un cambio en la percepción de los obstáculos para antes y después de los apoyos. En la gráfica 8.5 se muestra el porcentaje de empresas que manifestaron su opinión respecto a cada una de las posibles dificultades.

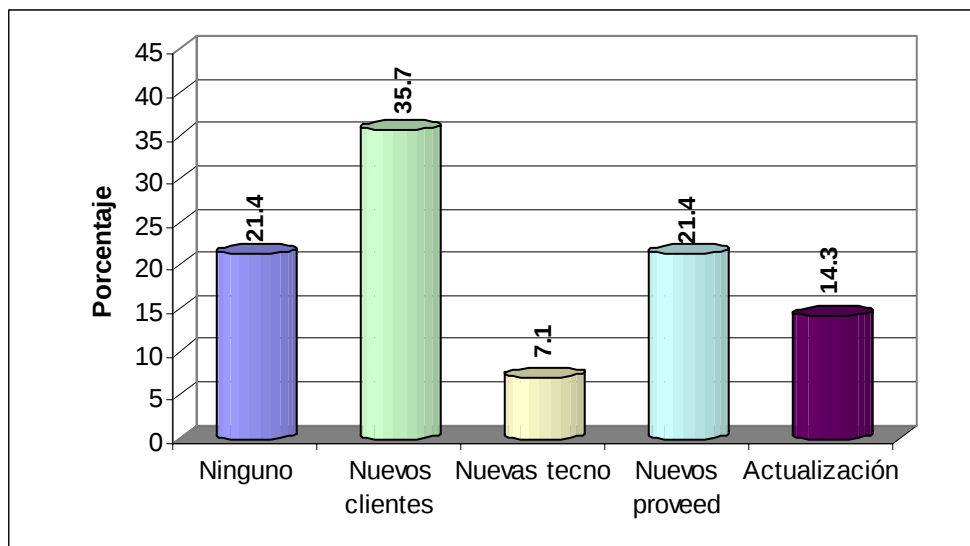
Gráfica 8.5. Dificultades para la comercialización



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores.

Asistencia a ferias y sus beneficios. La mitad de las empresas entrevistadas manifestó haber asistido a ferias y exposiciones como visitante y como expositor. No se percibe cambio en este aspecto relativo al antes y después del apoyo. De entre los principales beneficios obtenidos con la asistencia destaca en primer lugar el descubrimiento de nuevos clientes, seguido de nuevos proveedores, actualización y nuevas tecnologías. Destaca el hecho de que el 21.4% de las empresas manifestó que no obtuvo beneficio alguno de la asistencia. La gráfica 8.6 exhibe el porcentaje de empresas que señaló como principal beneficio cada una de las variables anteriores.

Gráfica 8.6. Beneficios obtenidos de la asistencia a ferias



Fuente: Elaboración UACH, con información de beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores a 2005.

Pertenencia a cámaras empresariales. La pertenencia es escasa ya que sólo el 15% de las empresas entrevistadas (4) manifestaron su adhesión a alguna asociación empresarial. El apoyo no cambió esta situación.

Crecimiento del número de socios. El número de socios se incremento en un 28%, de los cuales la gran mayoría son hombres.

Participación de los socios. El 84.6% de los entrevistados afirmó que hay una buena participación de los socios en la empresa. En el 15.4% asentó que no la hay.

Provisión de información a los socios. En 27 de las empresas visitadas se informa a los socios de la situación económica de la empresa a un 92%. Sólo el 8% de las empresas manifestó que no lo hace. El 65.2% de las empresas informa a sus socios de manera mensual.

Relaciones con otras empresas. El 61.5% de las empresas aseveró que el apoyo recibido por parte del FONAES le permitió relacionarse con otras empresas.

Asistencia técnica. El 52% de las empresas entrevistadas afirma haber recibido apoyo para contratar asistencia técnica, mientras que el porcentaje restante menciona no recibir este apoyo.

Capítulo 9

Escenario prospectivo y opinión sobre la permanencia, readecuación o conclusión del Programa

El diseño de políticas económicas que muevan a la reactivación de la economía nacional que redunde en la generación de empleos a un ritmo acorde al crecimiento de la población económicamente activa, debe ser un objetivo prioritario en la actualidad en México, no sólo con la idea de abatir la pobreza que existe en un amplio sector de la población, sino para generar las condiciones que permitan hacer al país una verdadera opción para sus habitantes y reducir los movimientos migratorios hacia los Estados Unidos de América y grandes ciudades de México y simultáneamente, mejorar los niveles de bienestar de la población.

En este contexto el Gobierno de la República, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, establece entre sus áreas de prioridad el Crecimiento con Calidad, que conlleva el impulso a la capacidad e iniciativa emprendedora de los ciudadanos para la creación y consolidación de proyectos productivos incluyentes, que aumenten la cohesión social, fomenten la participación de diversos grupos de la sociedad e impulsen un desarrollo regional equilibrado.

FONAES creado mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1991 se ha dedicado a impulsar el desarrollo de formas de organización social y productiva que vinculan a los sectores tradicionalmente excluidos del desarrollo económico nacional. Estos sectores integrados por personas físicas o morales tienen la capacidad de evolucionar hacia el asociacionismo gremial o productivo y crear sus propios esquemas de financiamiento que les permita insertarse en el desarrollo económico de manera formal y permanente pero sin perder la base social que los sustenta.

Los impactos reportados por los beneficiarios del Programa tanto en forma individual como para la colectividad, permiten opinar sobre la conveniencia de que FONAES mantenga sus actividades de apoyo a grupos o empresas sociales con la finalidad de que concreten sus proyectos productivos usando recursos que de otra manera estarían desempleados.

La participación de grupos y empresas sociales de reciente creación en cada ejercicio se ubica alrededor del 50% de las apoyadas en el mismo. Esto constituye un motor para la creación de proyectos y empresas sociales en sectores en los que en los que ideológicamente tienen una forma diferente de conceptualizar la producción.

De la encuesta aplicada a empresas o grupos apoyados en otros ejercicios fiscales, se encontró que el 96.3% de las empresas visitadas sigue operando, lo que demuestra la pertinencia del FONAES para la sociedad mexicana, contribuyendo de forma importante a la producción de bienes y servicios y a la generación y conservación de empleos.

De los recursos ejercidos por el FONAES en el periodo analizado, se registra que el 28.6% se destinó a Microrregiones tipificadas como de atención prioritaria en 30 entidades federativas, apoyando a 969 empresas sociales y proyectos productivos, generando 8,067 empleos permanentes de los cuales el 40.7% fue para mujeres. Los recursos empleados en estos proyectos y empresas difícilmente hubieran sido utilizados productivamente sin la presencia de un programa como el FONAES.

Con relación al cumplimiento del objetivo de equidad de género, se tiene que el FONAES contribuyó de la siguiente manera: se apoyaron 1,100 empresas y proyectos de mujeres, asignando a IPM, el 13.8 del presupuesto total ejercido.

La capacidad del FONAES de adaptarse a los cambios registrados en su entorno, lo ha llevado a hacer modificaciones en sus Reglas de Operación, creando y modificando o suprimiendo maneras de atender a la población objetivo, con la finalidad de hacer más ágil su actuación y atender mejor a su población objetivo. Es en este contexto en el que se ha determinado la creación de la Empresas Sociales de Capitalización, mismas que se revelan como una opción más duradera para dar cumplimiento a la consecución del modelo FONAES. Es por eso que se recomienda difundir la información con relación a la formación de las Empresas Sociales de Capitalización y apresurar el proceso, con la finalidad de perpetuar la posibilidad de desarrollo de los grupos sociales antes mencionados.

Dada la importancia que dentro de los apoyos del FONAES tiene Capital Social de Riesgo y en particular las actividades pecuarias, es conveniente trabajar un esquema que permita aumentar las posibilidades de éxito en estos proyectos, de tal manera que se integren las actividades sanitarias, de manejo y comerciales.

Derivado de lo anterior se recomienda la permanencia del FONAES ya que se revela como un modelo económico capaz de incorporar a un sector importante de la población mexicana que enfrenta fuertes restricciones de liquidez, y que ha quedado al margen de los sistemas financieros formales (ya que tienen dificultades para solicitar prestamos a la banca comercial tanto por la exigencia de garantías como por los elevados costos del préstamo), pero tienen necesidad de financiamiento para desarrollar proyectos productivos, con un sentido de equidad, buscando incrementar la cohesión social, a través de formas de organización productivas basados en principios cooperativistas y solidarias para desempeñar una actividad empresarial, en términos rentables, sustentables y competitivos en su entorno.

Capítulo 10

Conclusiones y recomendaciones

10.1 Conclusiones

1. Cumplimiento de los objetivos

Generales

- Durante este periodo se impulsó el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas, mujeres, personas con capacidades diferentes y grupos de áreas urbanas del sector social, a través de los apoyos que se otorgaron.
- Se constata que el promedio de edad y de escolaridad de los representantes sociales es apropiado para impulsar el desarrollo empresarial y la capacitación.

Específicos

- De la revisión de los expedientes y del análisis financiero de los proyectos presentados, se concluye que, en general, los proyectos apoyados en el ejercicio 2005 son viables y sustentables, contribuyendo de esta manera a la formación de capital productivo.
- El FONAES ha cumplido con el objetivo de fomentar y promover el asociacionismo productivo, gremial y financiero, ya que más de la mitad de los grupos y empresas apoyadas se formó a partir del apoyo otorgado (55.8%).
- La aplicación en IPM del 13.8% del presupuesto ejercido en el periodo, promovió y fomentó la formación de grupos de mujeres en casi todas las vertientes productivas, contribuyendo a la equidad de género y a la igualdad.
- El FONAES ha dado cumplimiento al objetivo de promover el facultamiento empresarial con la aplicación del 23.5% del total ejercido en el periodo, lo que se tradujo en 55,776 acciones.

2. Cumplimiento de Reglas de Operación

- Con las visitas de campo se verificó que el Programa atiende a la población objetivo, señalada en las Reglas de Operación.
- De la revisión de los expedientes se desprende que éstos están bien integrados y por lo tanto contienen los documentos exigidos por las reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
- Se observa que es necesario una mayor difusión del modelo FONAES y de sus Reglas de Operación en los grupos y empresas apoyadas.

- El proceso de desconcentración ha tenido un mejor resultado en la identificación de oportunidades y necesidades locales y regionales (87%) que en la entrega de recursos y en el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes (75%).
- La vertiente pecuaria participó con el 32.4% del ejercido en el periodo en formación de capital productivo, constituyéndose en la más importante.
- Se registraron avances importantes en la formación de empresas con mezcla de recursos en actividades tan diversas como, lecherías, empacadoras de hojas para tamal y empresas agroindustriales.

3. Impactos

- Se concluye que el Programa provee recursos financieros baratos y oportunos y con un plazo de revolvencia adecuado a la población objetivo y a las actividades involucradas.
- Los beneficiarios registraron un incremento en sus ingresos en particular y en el bienestar en general por participar en el Programa.
- Los apoyos del FONAES han permitido la utilización en comodato, de activos tales como tierra, instalaciones y edificios que estaban ociosos, beneficiando a otros integrantes de la comunidad.
- De la encuesta aplicada a empresas o grupos apoyados en otros ejercicios fiscales, se encontró que el 96.3% de las empresas visitadas sigue operando.

4. Verificación en campo de las metas físicas y financieras

- En el periodo evaluado, se ejercieron 760.86 millones de pesos. Por estado, el presupuesto ejercido indica que la mayor participación la registraron Chiapas en primer lugar con el 8.8% del total, seguido por Guerrero con el 5.4%, Puebla y Tamaulipas con el 4.8% cada uno, Sonora y Sinaloa con el 4.3% cada uno, Oaxaca 4.2%, Michoacán con el 4.1%, Veracruz y Jalisco 3.9% y Guanajuato con el 3.8%; estos estados en conjunto representan el 52.3% del presupuesto total ejercido por el FONAES en dicho periodo.
- Por tipo de apoyo, el presupuesto ejercido en el periodo evaluado se distribuyó de la siguiente manera: CSR ejerció el 33.1%, ADE el 18.5%, ACCIS el 15.3%, IPM el 13.8%, Comercializadora Social el 6.1%, el PROCOMER y CTS el 5.0% cada uno, y los Fondos el 1.3%.
- El cumplimiento de metas financieras indica que en CSR, IPM, ACCIS (sin ESF), y PROCOMER, el monto ejercido fue superior al programado, el más claro fue IPM con el 18.3% por arriba de lo programado, le sigue PROCOMER con un 9.8%, CSR con 7% y ACCIS con 5.9% por arriba de lo programado. Los que estuvieron por debajo de

lo programado fueron CTS (1.9%), Comercializadoras Sociales (11.6%), ESF (6.1%), Fondos (33.3%) y ADE (11.4%).

- Las metas físicas fueron superadas en CTS (2.8%), IPM (17.4%) y ACCIS (11.4%); CSR, las Empresas Sociales de Financiamiento y las Comercializadoras Sociales se quedaron cerca de cumplir con las metas programadas. En el caso de ADE superó en 11.4% lo programado, mientras que PROCOMER lo hizo en un 21.9% en el periodo analizado.
- Con base al trabajo de campo se puede decir que la totalidad de los beneficiarios recibió los montos establecidos en los perfiles o proyectos de inversión.
- El 28.6% del presupuesto ejercido en el periodo se destinó a microrregiones de atención prioritaria.

10.2 Recomendaciones

- Fortalecer la asistencia técnica y el seguimiento a los grupos apoyados, sobretodo en aquellos casos en los que la actividad es nueva o se trate de proyectos grandes o tengan mezcla de recursos.
- Difundir la información con relación a la formación de Empresas Sociales de Capitalización y apresurar el proceso.
- Se sugiere verificar durante el desarrollo del proyecto, en el caso de los apoyos ganaderos el cumplimiento de lo establecido en el perfil o proyecto, en lo que se refiere al programa de capacitación y asistencia técnica para el personal de la empresa, sobre todo para atender los aspectos de sanidad.
- Promover entre los beneficiarios de apoyos para proyectos bovinos, la inscripción en el Padrón Ganadero Nacional (PGN) y en el Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado (SINIIGA).
- Promover cuando el proyecto lo requiera, la temática sobre inocuidad alimentaría dentro de la capacitación.
- Dentro de la capacitación a los beneficiarios debiera incluirse siempre temas relativos al modelo FONAES y sus Reglas de Operación.

- Dados los recursos del FONAES involucrados en proyectos grandes o estratégicos, es conveniente priorizar el seguimiento y el acompañamiento del FONAES a estos proyectos.
- Evitar en la medida de lo posible que los apoyos se den a proyectos estratégicos se concentren en organizaciones sociales.
- En el caso de los apoyos de ADE que se otorgan a través de sus organizaciones procurar incluir la existencia de una contraparte externa que verifique tanto la calidad como la cantidad de acciones que se ofrecen.
- Se sugiere visitar a la totalidad de los grupos o empresas apoyadas en el ejercicio, cuando mucho a un mes de haber otorgado el recurso, con la finalidad de comprobar el uso de los recursos para lo que fueron solicitados.
- Se sugiere que haya una mayor participación del FONAES en el seguimiento y supervisión de la aplicación de los recursos aportados a través de los fondos, y diseñar y proponer mecanismos para que los beneficiarios finales conozcan el origen de los recursos que reciben.

Bibliografía

1. Coady, D. The application of Social Cost-Benefit Analysis to the Evaluation of PROGRESA. International Food Policy Research Institute. Washington, D.C. 2000.
2. DOF. Reglas de operación del FONAES 2002. 14 de marzo 2002.
3. DOF. Reglas de operación del FONAES 2003. 29 de julio 2003.
4. DOF. Reglas de Operación del FONAES. 28 de diciembre de 2004.
5. Baker Judy L. Evaluating the Impact of Development Projects of Poverty. The World Bank. Washington, D.C.2000
6. Secretaría de Economía. Términos de Referencia para la Evaluación de Resultados del Programa Nacional de Apoyos Para las Empresas de Solidaridad (FONAES) Correspondiente al Ejercicio Fiscal del Año 2005.
7. FONAES. Diversas bases de datos y comunicaciones personales. 2005.