

**Evaluación del Programa
Nacional de Apoyo para las
Empresas de Solidaridad
Enero-Diciembre 2006**

FONAES

Marzo 2007

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	EL MARCO LÓGICO DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA.....	1
CAPÍTULO 2	LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO SOBRE LA EJECUCIÓN DE CADA COMPONENTE DEL MARCO LÓGICO DE OPERACIÓN	10
CAPÍTULO 3	LOS FACTORES DE ÉXITO DEL PROGRAMA.....	15
CAPÍTULO 4	INFORME EJECUTIVO SOBRE LOS RECURSOS ENTREGADOS POR EL PROGRAMA A LOS BENEFICIARIOS	20
CAPÍTULO 5	EL IMPACTO Y LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA SOBRE EL BIENESTAR, LA EQUIDAD, LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN DE LAS MUJERES, LOS JÓVENES Y LOS INDÍGENAS.....	26
5.1	Bienestar	28
5.1.1	Mujeres	29
5.1.2	Jóvenes	30
5.1.3	Indígenas	31
5.2	Equidad.....	33
5.2.1	Mujeres	33
5.2.2	Jóvenes	33
5.2.3	Indígenas	34
5.3	Igualdad	35
5.3.1	Mujeres	35
5.3.2	Jóvenes	36
5.3.3	Indígenas	36
5.4	No discriminación	36
5.4.1	Mujeres	36
5.4.2	Jóvenes	37
5.4.3	Indígenas	37
CAPÍTULO 6	LA PROPORCIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS GENERALES Y PARTICULARES DEL FONAES	38
6.1.	El grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa	39

6.1.1. La oportunidad del apoyo	39
6.1.2. Facilidad en los trámites del apoyo	41
6.1.3. La promoción y difusión de los apoyos	42
6.1.4. Seguimiento a los proyectos	44
6.1.5. Asesoría y capacitación a los beneficiarios	46
6.1.6. Valoración del apoyo y del beneficio obtenido	47
6.1.7. Indicadores de satisfacción con el apoyo en el período enero-diciembre 2006	48
6.2. Cobertura del FONAES en el periodo enero-diciembre de 2006	49
6.2.1. Cobertura nacional	49
6.2.2. Cobertura por tipo de apoyo	52
6.2.3. Cobertura por entidad federativa y tipo de apoyo	53
6.3. El grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa	56
6.3.1. Financiamiento	61
6.3.2. Capacitación y asistencia técnica	62
6.3.3. Comercialización	62
6.3.4. Organización	63
6.3.5. Complementariedad	64
CAPÍTULO 7 EL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL FONAES	66
7.1. Cumplimiento de la población objetivo	66
7.2. Cumplimiento de los criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad	69
7.3. Cumplimiento de las características propias de diseño de cada tipo de apoyo	71
7.4. Cumplimiento de los criterios de selección	73
7.5. Difusión y promoción con apego a la normatividad	74
7.6. Seguimiento y revolvencia de los apoyos	74
7.7. Cambios relevantes en las Reglas de Operación	76
CAPÍTULO 8 EL ANÁLISIS DE LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES QUE RESULTAN DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS ASIGNADOS AL FONAES	77
CAPÍTULO 9 EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LOS RECURSOS ASIGNADOS AL FONAES	82
CAPÍTULO 10 EL RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN CAMPO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS FÍSICAS Y FINANCIERAS DEL FONAES	91
10.1. Cierre financiero	91

10.2. Cierre físico	94
CAPÍTULO 11 LOS RESULTADOS DEL FONAES EN LAS MICRORREGIONES DE ATENCIÓN PRIORITARIA	97
11.1 Introducción.....	97
11.2 Resultados.....	99
11.3 Opinión de los beneficiarios con relación a la operación del Programa y los beneficios generados por los apoyos	103
CAPÍTULO 12 LA REVISIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE UNA MUESTRA DE LAS EMPRESAS SOCIALES Y LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS ENTRE EL 2002 Y EL 2004.....	111
CAPÍTULO 13 EL ESCENARIO PROSPECTIVO Y LA OPINIÓN SOBRE LA PERMANENCIA, READECUACIÓN O CONCLUSIÓN DEL PROGRAMA.....	119
CAPÍTULO 14 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN DEL FONAES.....	122
14.1 Conclusiones.....	122
14.2 Recomendaciones	125
BIBLIOGRAFÍA	126

Lista de Cuadros

CUADRO 1.1. MATRIZ DEL MARCO LÓGICO DEL FONAES	8
CUADRO 2.1 METAS FINANCIERAS POR TIPO DE APOYO DE ENERO-DICIEMBRE DE 2006 (MILES DE PESOS).	12
CUADRO 2.2 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO 2006 DE ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	13
CUADRO 6.1. OPORTUNIDAD DE LOS APOYOS	40
CUADRO 6.2. FACILIDAD EN LOS TRÁMITES POR TIPO DE APOYO	41
CUADRO 6.3. INVERSIÓN FINANCIERA EJERCIDA POR EL FONAES PERIODO ENERO- DICIEMBRE DE 2006, POR ENTIDAD FEDERATIVA. LISTO	50
CUADRO 6.4. DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PARA LA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO DEL FONAES PERIODO ENERO - DICIEMBRE DE 2006, POR TIPO DE APOYO	53
CUADRO 6.5. INVERSIÓN FINANCIERA EJERCIDA EN EL PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006, POR TIPO DE APOYO Y ENTIDAD FEDERATIVA.	55
CUADRO 6.6 NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE APOYO PARA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO	57
CUADRO 6.7 MONTO Y NÚMERO DE ACCIONES DE FACULTAMIENTO EMPRESARIAL POR ESTADO	59
CUADRO 9.1. COMPARACIÓN DEL EJERCICIO DEL GASTO CORRIENTE POR CAPÍTULO Y POR OFICINAS, FONAES 2005-2006 (MILLONES DE PESOS)	84
CUADRO 9.2 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GASTO CORRIENTE ENTRE LAS OFICINAS CENTRALES Y LAS REPRESENTACIONES FEDERALES DEL FONAES, 2006 (%).	86
CUADRO 9.3. NÚMERO DE PROYECTOS POR PLAZA OCUPADA POR ESTADO, FONAES 2006	87
CUADRO 9.4 PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LOS ESTADOS EN EL GASTO CORRIENTE TOTAL Y POR CAPÍTULOS, FONAES 2006	89
CUADRO 9.5 COSTOS UNITARIOS DE OPERACIÓN ESTATALES, FONAES 2006 (GASTO CORRIENTE POR PESO DE INVERSIÓN FINANCIERA)	90
CUADRO 10.1. PRESUPUESTO EJERCIDO POR ENTIDAD FEDERATIVA PERIODO ENERO- DICIEMBRE DE 2006	92

CUADRO 10.2 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO DE ENERO-DICIEMBRE DE 2006	96
CUADRO 11. 1. PRESUPUESTO EJERCIDO POR ESTADO EN EL PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006 EN MICRORREGIONES	101
CUADRO 11.2 PARTICIPACIÓN POR GÉNERO DE LOS SOCIOS EN LOS TIPOS DE APOYO EN MICRORREGIONES, PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	102
CUADRO 11.3 PARTICIPACIÓN POR GÉNERO EN LOS EMPLEOS PERMANENTES GENERADOS POR TIPO DE APOYO EN MICRORREGIONES, PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	103
CUADRO 12.1. EMPRESAS CON APOYOS ANTERIORES VISITADAS POR ESTADO	112
CUADRO 12.2. TIPOS DE APOYOS INCLUIDOS EN LA MUESTRA	113

Lista de Gráficas

GRÁFICA 2.1. INDICADORES DE SATISFACCIÓN CON EL APOYO, ENERO-DICIEMBRE 2006	11
GRÁFICA 5.1 DISTRIBUCIÓN DEL MONTO POR VERTIENTE DE IPM, PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006	28
GRÁFICA 5.2. ¿MEJORÓ EL ACCESO A SERVICIOS DE SALUD?	29
GRÁFICA 5.3. ¿MEJORÓ LA CALIDAD DE ALIMENTACION?	29
GRÁFICA 5.4 BENEFICIOS OBTENIDOS POR TRABAJAR EN GRUPO	30
GRÁFICA 5.5. ¿MEJORÓ EL ACCESO A SERVICIOS DE SALUD?	31
GRÁFICA 5.6. ¿MEJORÓ LA CALIDAD DE ALIMENTACION?	31
GRÁFICA 5.7 BENEFICIOS INMEDIATOS OBTENIDOS POR RECIBIR EL APOYO DEL FONAES	31
GRÁFICA 5.8. ¿MEJORÓ EL ACCESO A SERVICIOS DE SALUD?	329
GRÁFICA 5.9. ¿MEJORÓ LA CALIDAD DE ALIMENTACION?	329
GRÁFICA 5.10 BENEFICIOS INMEDIATOS OBTENIDOS POR RECIBIR EL APOYO DEL FONAES	32
GRÁFICA 5.11. CONSIDERACIÓN DE EQUIDAD DE LA MUJER EN LA TOMA DE DECISIONES EN LA FAMILIA.	33
GRÁFICA 5.12. PARTICIPACIÓN DE LOS SOCIOS POR EDAD.	34
GRÁFICA 5.13 ¿EXISTE EQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES?	35
GRÁFICA 5.14 PROPORCIONALIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO	35

GRÁFICA 5.15 ¿EN EL FONAES SE LE CONSIDERA IGUAL QUE A LOS HOMBRES EN EL PROCESO DE APROBACIÓN DEL PROYECTO?	37
GRÁFICA 6.1 PRINCIPALES MEDIOS DE DIFUSIÓN DEL PROGRAMA	42
GRÁFICA 6.2. VISITAS DEL TÉCNICO DEL FONAES EN 2006	45
GRÁFICA 6.3. INDICADORES DE SATISFACCIÓN CON EL APOYO, ENERO-DICIEMBRE 2006	49
GRÁFICA 6.4. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA INVERSIÓN FINANCIERA ENTRE LAS ENTIDADES POR GRADO DE MARGINACIÓN	51
GRÁFICA 6.5. GRADO DE MARGINACIÓN DE LAS ENTIDADES VISITADAS	51
GRÁFICA 6.6. DISTRIBUCIÓN DEL MONTO DE APOYOS OTORGADOS POR EL FONAES PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006	52
GRÁFICA 7.1. ESTRATIFICACIÓN DEL PROMEDIO DEL INGRESO MENSUAL DEL HOGAR	67
GRÁFICA 7.2. ESCOLARIDAD DE LOS BENEFICIARIOS ENTREVISTADOS	68
GRÁFICA 8.1 BENEFICIOS INMEDIATOS OBTENIDOS POR LOS BENEFICIARIOS DEL FONAES	78
GRÁFICA 8.2 ASPECTOS DE ORGANIZACIÓN MEJORADOS POR EL APOYO DEL FONAES	80
GRÁFICA 8.3 ASPECTOS DE COMERCIALIZACIÓN MEJORADOS POR LOS BENEFICIARIOS DEBIDO AL APOYO DEL FONAES	80
GRÁFICA 8.4 ASPECTOS DE BIENESTAR DE LOS BENEFICIARIOS QUE HAN MEJORADO O ESPERAN MEJORAR DEBIDO AL APOYO DEL FONAES	81
GRÁFICA 9.1. COMPARACIÓN DEL PRESUPUESTO TOTAL EJERCIDO POR EL FONAES EN 2003, 2004, 2005 Y 2006 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)	82
GRÁFICA 9.2 EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA DEL FONAES, 2003 – 2006 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)	82
GRÁFICA 9.3 EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LA INVERSIÓN FINANCIERA DENTRO DEL PRESUPUESTO TOTAL DEL FONAES, 2003–2006	83
GRÁFICA 9.4 PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LOS DIFERENTES CAPÍTULOS EN EL GASTO CORRIENTE 2005 Y 2006	84
GRÁFICA 9.5 EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LOS SERVICIOS PERSONALES DENTRO DEL PRESUPUESTO TOTAL, FONAES 2003-2006	85
GRÁFICA 9.6. DISTRIBUCIÓN DE PLAZAS OCUPADAS POR UNIDAD ADMINISTRATIVA, FONAES 2006	86

GRÁFICA 9.6 EVOLUCIÓN DEL COSTO UNITARIO DE OPERACIÓN: GASTO CORRIENTE POR PESO DE INVERSIÓN FINANCIERA, 2003-2006 (CENTAVOS/PESO)	88
GRÁFICA 10.1. PARTICIPACIÓN POR TIPO DE APOYO EN EL PRESUPUESTO EJERCIDO, PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	93
GRÁFICA 10.2 CUMPLIMIENTO DE LAS METAS FINANCIERAS POR TIPO DE APOYO, PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	93
GRÁFICA 10.3. PRESUPUESTO EJERCIDO POR VERTIENTE, PERIODO ENERO – DICIEMBRE DE 2006	94
GRÁFICA 10.4 NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS POR TIPO DE APOYO, FONAES PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006	95
GRÁFICA 10.5 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO, FONAES PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	95
GRÁFICA 10.6 GÉNERO DE LOS BENEFICIARIOS APOYADOS POR EL FONAES.	96
GRÁFICA 11. 1 INVERSIÓN EJERCIDA PARA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO POR INSTRUMENTO, PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	99
GRÁFICA 11.2 INVERSIÓN EJERCIDA PARA FACULTAMIENTO EMPRESARIAL POR INSTRUMENTO, PERIODO ENERO-DICIEMBRE DE 2006.	100
GRÁFICA 11.3 PARTICIPACIÓN POR TIPO DE APOYO EN EL PRESUPUESTO DEL FONAES EJERCIDO EN MICRORREGIONES	101
GRÁFICA 11.4 DIFICULTAD EN LA INTEGRACIÓN DEL EXPEDIENTE EN MICRORREGIONES	104
GRÁFICA 11.5 CALIDAD DE LA ASESORÍA PROPORCIONADA POR LOS TÉCNICOS DEL FONAES EN MICRORREGIONES	104
GRÁFICA 11.6 CALIFICACIÓN DEL TIEMPO QUE TRANSCURRE ENTRE LA ENTREGA DE SOLICITUD Y DEL APOYO EN MICRORREGIONES	105
GRÁFICA 11.7 OPORTUNIDAD DE LA ENTREGA DE LOS APOYOS EN MICRORREGIONES	105
GRÁFICA 11.8 TIPO DE APOYO RECIBIDO ANTERIORMENTE DE FONAES EN MICRORREGIONES	106
GRÁFICA 11.9 TIPOS DE APOYO RECIBIDOS ADEMÁS DE FONAES EN MICRORREGIONES	106
GRÁFICA 11.10 PRINCIPALES MEDIOS DE DIFUSIÓN DEL PROGRAMA EN MICRORREGIONES	107
GRÁFICA 11.11 BENEFICIOS GENERADOS EN LA COMUNIDAD POR FONAES EN MICRORREGIONES	108
GRÁFICA 11.12 ASPECTOS MEJORADOS POR EL APOYO DEL FONAES EN MICRORREGIONES.	109

GRÁFICA 12.1. DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE EDADES DE LOS ENTREVISTADOS	113
GRÁFICA 12.2. DISTRIBUCIÓN DE LA ESCOLARIDAD DE LOS ENTREVISTADOS	114
GRÁFICA 12.3. CONDICIÓN DE LA PERMANENCIA DE LAS EMPRESAS SOCIALES	115
GRÁFICA 12.4. CAUSAS DE MEJORA EN LA COMERCIALIZACIÓN COMO RESULTADO DEL APOYO FONAES	116
GRÁFICA 12.5. BENEFICIOS OBTENIDOS DE LA ASISTENCIA A FERIAS	116
GRÁFICA 12.6. PRINCIPALES TEMAS DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA RECIBIDA POR LOS ENTREVISTADOS	117
GRÁFICA 12.7. PRINCIPALES BENEFICIOS DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD	118

Capítulo 1

El marco lógico de operación del Programa.

En este apartado corresponde contestar a través del análisis del marco lógico del Programa aspectos como: la finalidad que se persigue con la ejecución del programa; el impacto que se espera alcanzar; los bienes o servicios que deberán ser producidos y cómo éstos se generarán; cuánto costará producirlos; cómo saber si se han cumplido los objetivos; y los factores externos que pueden comprometer el éxito del Programa, entre otros.

Dentro de los elementos considerados en la metodología de marco lógico está la identificación de los insumos que utiliza el Programa, los procesos que se registran en la operación del mismo, los productos que se ofrecen, los resultados y los impactos de su instrumentación.

INSUMOS

Entre los **insumos** del Programa se identifican en parte los documentos que permiten su funcionamiento desde el decreto de creación, las reglas de operación y los acuerdos que regulan la organización y funcionamiento interno del mismo.

La normatividad jurídica de la Institución ha permitido la obtención de recursos, la creación de infraestructura en toda la república mexicana y la incorporación de personal en número y en capacidad apropiada para operar y ejecutar el Programa antes mencionado.

El propósito fundamental del FONAES ha sido el de orientar e impulsar el desarrollo productivo de campesinos, indígenas y grupos urbanos en condiciones de pobreza mediante acciones coordinadas de la federación, los estados y los municipios, con la participación de los sectores social y privado. Sin embargo, es importante reconocer el papel que han desempeñado sus recursos humanos, las estrategias desarrolladas y las responsabilidades asumidas, sin lo cual difícilmente se hubieran entendido y atendido las necesidades de la población objetiva.

La constante adecuación en su normatividad le ha permitido al FONAES fortalecer un esquema basado en el apoyo a actividades productivas con el fomento de las capacidades empresariales de la población objetivo atendida.

Los **insumos** también incluyen a los recursos tanto humanos, financieros y físicos de que dispone la institución para dar cumplimiento a los **objetivos** que se plantean en las **Reglas de Operación** mencionadas antes. En lo que se refiere a los recursos humanos que es el capital intelectual de que dispone la Institución al 15 de enero del 2007, se tenían 679 plazas ocupadas de las cuales 373 se encuentran ubicadas en las Representaciones Federales y el resto en oficinas centrales en la Ciudad de México. Los recursos financieros asignados al Programa por el H. Congreso de la Unión en los últimos cuatro años han ascendido a 1289.3, 1490.5, 1057.7 y 1308.2 millones de pesos.

De estas cantidades, aproximadamente las tres cuartas partes en cada año se han asignado a la inversión financiera y una cuarta parte al gasto corriente.

La infraestructura de que dispone el FONAES para atender a la población objetivo en todo el país, está compuesta por 31 Representaciones Federales ubicadas en cada uno de los Estados, 64 oficinas regionales y las oficinas centrales que se localizan en la Ciudad de México.

PROCESOS

Los **procesos** que se registran en el Programa tienen que ver con aspectos relacionados con la difusión la promoción; la organización de los grupos y empresas sociales de la población objetivo; la revisión, la validación, la evaluación, el dictamen de la autorización o de improcedencia de las mismas; la formalización y entrega del apoyo; la comprobación de la aplicación de los recursos de los beneficiarios; el seguimiento de los apoyos otorgados a los grupos y empresas sociales; la intervención de la contraloría social; el reintegro de los recursos no ejercidos a la Tesorería de la Federación y; el seguimiento, control y auditoría.

Los procesos están plasmados en las Reglas de Operación vigentes en el apartado denominado Mecánica de Operación, misma que incluye:

Difusión. Se establece que el FONAES debe publicar las Reglas de Operación en el Diario Oficial de la Federación; el listado de beneficiarios y los apoyos otorgados en cada ejercicio fiscal, indicando montos, fechas, actividades productivas, localidad y tipo de apoyo, mismos que deberán estar disponibles en la página en Internet de FONAES y que las Representaciones Federales deben poner a la vista del público las correspondientes a la entidad federativa.

Promoción. 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. Se establece que en las tareas de promoción queda estrictamente prohibido ofrecer recursos de inversión y/o condicionar los apoyos a acciones o requerimientos distintos de los que prevén las Reglas de Operación. Se señala que de manera enunciativa y no limitativa, forman parte de las acciones de promoción los eventos que realice FONAES como ferias, exposiciones y similares; reuniones de trabajo, así como todas aquellas acciones que tengan por objeto difundir y precisar, ante potenciales Beneficiarios, las características de operación de FONAES y sus requisitos.

Operación. Se establece que el FONAES bajo los criterios de selección de los beneficiarios establecidos en el numeral 4.5.1. de las Reglas de Operación, opera y ejecuta sus acciones a partir de un proceso de atención dependiendo del tipo de apoyo, lo que consiste en: a) Atención a solicitudes de información sobre requisitos y trámites para obtención de Apoyos: el FONAES debe atender todos y cada unos de los requerimientos de información que presente la población en general; toda solicitud debe ser atendida y respondida por la misma vía por la que sea realizada, y; el FONAES debe

realizar Talleres de Promoción en cada una de las Entidades Federativas y el Distrito Federal, en los que explicará detalladamente el contenido, los requisitos y trámites necesarios para la obtención de apoyos definidos en las Reglas de Operación. b) Recepción y Registro de Solicitudes de Apoyo: Las representaciones Estatales y/o las Oficinas Regionales recibirán las solicitudes de apoyo acompañadas de la documentación establecida en los requisitos para cada tipo de apoyo en las Reglas de Operación. El FONAES debe verificar que la documentación anexa a las solicitudes esté completa.

Comprobación de la Aplicación de los Recursos por los Beneficiarios. La comprobación de la aplicación de los recursos debe cumplir con ciertos requisitos dependiendo del tipo de apoyo entregado por el FONAES: Formación de Capital Productivo, Facultamiento Empresarial y Fondos y Fideicomisos.

Seguimiento. El seguimiento que debe hacer el FONAES a través de los recursos apoyados, depende del tipo de apoyo otorgado. Para Formación de capital productivo el FONAES debe dar seguimiento a los proyectos productivos apoyados a través de promover acciones para el Facultamiento Empresarial; para Facultamiento Empresarial el seguimiento está en función del bien o servicio apoyado por lo que el FONAES debe verificar la correcta aplicación de los recursos aportados y; para Fondos y Fideicomisos el FONAES está facultado para requerir a la instancia gestora del apoyo información sobre la aplicación de criterios y normas de regulación básica y de contabilidad que permitan evaluar el desempeño de su participación en la distribución de recurso federales; el informe de aplicación de los recursos; la información sobre los listados de beneficiarios, padrones de los fondos y fideicomisos que participan y la aplicación de las reglas prudenciales y reglas mínimas de contabilidad.

Contraloría Social. Con el propósito de incorporar a la ciudadanía en el control vigilancia y evaluación del programa FONAES debe promover a través de sus representaciones estatales, acciones para la constitución de instancias de la contraloría social como espacios de comunicación entre gobierno y la sociedad con el propósito de que se establezcan programas de capacitación y se implementen mecanismos directos de captación, de quejas y denuncias.

PRODUCTOS

Los **productos** los constituyen el financiamiento que se ha otorgado a la población objetivo para la ejecución de proyectos viables y sustentables a través de los diferentes tipos de apoyo de formación de capital productivo con el objeto de participar en la producción de bienes o servicios y/o en su distribución; la promoción y el financiamiento de acciones de facultamiento empresarial; el apoyo a la equidad de género; el apoyo a grupos indígenas; el otorgamiento de financiamiento en condiciones preferenciales a grupos sociales integrados por personas con discapacidad y ; los apoyos otorgados a jóvenes.

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.

El FONAES brinda apoyos para facilitar que los grupos y empresas sociales puedan conformar su capital productivo y acceder a esquemas de ahorro, préstamo y capitalización. Con los apoyos en proyectos productivos se contribuye a elevar el valor de los productos que ofrecen los grupos y empresas sociales apoyadas ya que se promueve y fomenta la integración productiva, el desarrollo regional, la cultura asociativa y el trabajo en común, bajo un enfoque de equidad en la generación de oportunidades de empleo e ingreso para productores y productoras de escasos recursos.

Además reconoce la necesidad de complementar los apoyos financieros que otorga para la formación de capital productivo con apoyos para el facultamiento empresarial que permiten fortalecer las actividades productivas y dar mayor viabilidad a los proyectos productivos y empresas sociales que apoya. Por ello implementa una estrategia de desarrollo empresarial que permite a los productores y empresarios sociales acceder a esquemas de capacitación, asistencia técnica, promoción y difusión, de donde obtienen herramientas para lograr una mayor productividad y competitividad de las unidades productivas que operan.

En este mismo sentido está el apoyo dirigido a incentivar la fusión de empresas sociales de financiamiento, a fin de lograr su fortalecimiento y consolidación para que cumplan con la normatividad aplicable; así mismo se registran los apoyos que buscan complementar las acciones y los recursos del gobierno federal, en un marco de coordinación interinstitucional con la participación de los tres niveles de gobierno, con énfasis en aquellos programas que inciden en el crecimiento con calidad y el desarrollo social y humano.

La aplicación de recursos identificando proyectos estratégicos privilegia el desarrollo de actividades importantes de manera regional y coadyuva a fomentar la mezcla de recursos provenientes de otros programas del gobierno federal o estatal. La consideración de la población objetivo con proyectos viables y sustentables en las microrregiones de atención prioritaria contribuye a alcanzar la equidad en oportunidades para esta población.

Para reforzar la consolidación de los productos, se ha instrumentado una política que privilegia el autofinanciamiento y el asociacionismo, promoviendo la captación y la revolvencia de los apoyos de formación de capital, a través de la constitución y consolidación de las empresas Sociales de Capitalización, para promover la creación de instrumentos financieros y/o el acceso a esquemas de la banca de desarrollo y comercial.

El Programa impulsa un modelo de consolidación empresarial y desarrollo económico del sector social de la economía que articula el desarrollo económico con el desarrollo humano, entre los mercados y los ingresos familiares, de manera incluyente y sustentable, para crear oportunidad de crear 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 y permite que sus beneficiarios participen en los mercados en condiciones competitivas, a través de las siguientes acciones: promoviendo y fomentando que constituyan 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 les permita su integración a cadenas de valor, se organicen para generar sus propios esquemas de capitalización y financiamiento, y que sus proyectos generen impactos locales y regionales.

RESULTADOS

Los principales resultados obtenidos por el Programa han sido en los aspectos siguientes:

Ha otorgado apoyos para la formación de capital productivo beneficiando la puesta en marcha de proyectos productivos y empresas sociales en sectores importantes de la población mexicana de escasos recursos. Durante el periodo del 1° de Enero al 31 de Diciembre de 2006 el FONAES apoyó 2,698 empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo por un valor de 783.657 millones de pesos, lo que representa el 80.2% del total ejercido. Ha apoyado la realización de acciones de facultamiento empresarial o de acompañamiento a los grupos o empresas apoyadas mediante capacitación, asistencia técnica y acciones de promoción comercial. Se realizaron 60,417 acciones de ADE y PROCOMER con un monto de 193.354 millones de pesos que representaron el 19.8% del total ejercido en el periodo evaluado.

Ha contribuido a fomentar el asociacionismo productivo, gremial y financiero y con ello a la permanencia y sustentabilidad de empresas y grupos del sector social.

Ha impulsado mecanismos de ahorro y crédito en el sector social a través del apoyo a la constitución o consolidación de entidades que prestan estos servicios, tales como las Empresas Sociales de Financiamiento (Cajas Solidarias, matrices y sucursales).

Ha contribuido a la equidad de género mediante el impulso de una estrategia que apoya la formación de capital productivo en grupos o empresas formadas exclusivamente por mujeres y mediante la promoción de la inclusión de las mujeres en grupos mixtos. A través de IPM se financiaron en el periodo 937 empresas y proyectos, que representan el 34.7% del total de formación de capital productivo apoyados, y un presupuesto de 127.466 millones de pesos, que representa el 16.3% de lo ejercido en formación de Capital Productivo y el 13.0% del presupuesto total ejercido en el periodo.

Ha canalizado apoyos a Fondos y Fideicomisos constituidos por gobiernos estatales, municipales u organizaciones de la sociedad civil que otorgan crédito y microcrédito a grupos y empresas sociales pertenecientes a los sectores de escasos recursos, principalmente mujeres dedicadas a actividades microempresariales.

Ha propiciado la formación empresarial de las y los empresarios sociales, el asociacionismo, el intercambio de experiencias y el fomento a la comercialización de sus productos o servicios, mediante distintos eventos de carácter nacional, internacional y estatal, tales como: Ferias de empresas sociales, Ferias artesanales, Foros

internacionales de economía social y solidaria, Encuentros de empresas sociales exitosas, Encuentros de empresarias sociales, Jornadas de capacitación para mujeres y Talleres de promoción empresarial en asociacionismo productivo, gremial y de liderazgo. El 67.1% de los grupos y empresas apoyados en 2006 se formó por primera vez a partir del apoyo otorgado por FONAES.

Ha apoyado la constitución de proyectos de impacto regional que buscan fortalecer a zonas específicas, en especial las más rezagadas, creando núcleos de desarrollo sustentable que generen oportunidades de empleo e ingreso para la población y desaliente la migración. Estos proyectos se han potenciado con la participación o mezcla de recursos de otros programas del gobierno federal.

Ha reorientado los esquemas de recuperación tradicionales de los apoyos a esquemas de revolvencia de los propios beneficiarios y con ello fortalecer su independencia económica. Para ello se han promovido la constitución voluntaria de Empresas Sociales de Capitalización, que están integradas mayoritariamente por los beneficiarios de los apoyos del Programa y cuyo objeto es 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 los socios.

El Programa ha participado en la complementación de acciones y recursos del Gobierno federal, en un marco de coordinación interinstitucional. En particular ha participado en la ejecución del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) mediante acciones que impulsan el desarrollo productivo y empresarial de productores del sector rural. También participa en el Programa de Desarrollo Local (Microregiones) aplicando recursos en las microregiones de atención prioritaria apoyando las iniciativas productivas y la formación de emprendedores.

Durante 2006 se destinó el 24% del total de la inversión a grupos y empresas ubicadas en municipios con población preponderantemente indígena, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación. En estas empresas se preservaron 4,193 empleos permanentes, de los cuales el 56.8% son ocupados por mujeres.

IMPACTOS

Los impactos más relevantes del FONAES se relacionan con los beneficios económicos y sociales derivados de los apoyos que otorga.

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. Se consolidaron y generaron 15,268 empleos permanentes, de los cuales el 46.1% fueron para mujeres, apuntalando la equidad de género. También se generaron 7,315 empleos eventuales, de los cuales el 29.9% correspondió a las mujeres.

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.

Otros beneficios importantes son la generación de empleos para otros habitantes de las localidades donde se ubican los proyectos apoyados y en ciertos casos la posibilidad de generar un ahorro.

Gracias al apoyo del FONAES se han generado también beneficios indirectos en las comunidades donde habitan los receptores de apoyos como la generación de empleos y la generación de externalidades positivas pues ha motivado a que otras personas de la misma comunidad también decidan organizarse para realizar algún proyecto o emplearse en alguna actividad productiva.

En definitiva, los apoyos del Programa han contribuido decididamente a la formación de capacidades productivas y habilidades empresariales de la población mexicana de escasos recursos tanto en las áreas rurales como urbanas y por esa vía ha contribuido al mejoramiento del bienestar en este sector de la población.

MATRIZ DEL MARCO LÓGICO

La matriz es una tabla de cuatro por cuatro en la cual se registra de manera resumida la información del Programa. Las filas contienen: Fin, Propósito, Componentes o Productos y Actividades del Programa. La primera columna contiene el Resumen narrativo; la segunda, detalla los Indicadores; la tercera, contiene los Medios de Verificación; y la cuarta, explicita los Supuestos.

Dos conceptos importantes asociados a la matriz son la "lógica vertical" y la "lógica horizontal". La primera, se refiere a las relaciones de causa entre los objetivos del Programa. La segunda lógica se refiere al control y medición de los logros de cada uno de los Objetivos.

La información utilizada para llenar la referida matriz proviene de lo contenido en las Reglas de Operación y de las entrevistas realizadas a funcionarios de la institución.

Cuadro 1.1. Matriz del Marco Lógico del FONAES

	Resumen narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos Importantes
Fin	Ingresos de personas y grupos mejorados: Pobreza reducida	Incremento en el ingreso de la población objetivo apoyada por el FONAES y los cambios en el ingreso de la población objetivo no apoyada por el FONAES	Encuestas de ingreso gasto por estrato de ingreso. Evaluaciones Ad hoc.	La situación macroeconómica permanece estable
Propósito	Se incrementó el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social	Cambios registrados en la actitud productiva y empresarial de la población objetivo	Evaluaciones Ad hoc	El presupuesto asignado al FONAES aumenta o por lo menos se mantiene constante La población objetivo beneficiada por FONAES utiliza los recursos otorgados de acuerdo a lo establecido a las Reglas de Operación
Producto	Se otorgó financiamiento a la población objetivo para proyectos viables y sustentables	Número de apoyos otorgados	Informe de actividades del FONAES Evaluaciones Ad hoc	La población objetivo identifica oportunidades, esta dispuesta a organizarse y a compartir experiencias La población objetivo tiene disposición a desarrollar actividades productivas
	Se promovió el facultamiento empresarial	Número de acciones de acompañamiento realizadas	Informe de actividades del FONAES Evaluaciones Ad hoc	La población objetivo tiene disposición a participar en los talleres de capacitación y a recibir la asistencia técnica proporcionada por el Programa

Producto	Se promovió la participación equitativa de las mujeres	Número de empresas o grupos en los que participan mujeres	Informe de actividades del FONAES Evaluaciones Ad hoc	Las mujeres pertenecientes a la población objetivo tienen disposición a desarrollar actividades productivas y a participar en el Programa y cuentan con el apoyo familiar
	Se promovió el asociacionismo productivo, gremial y financiero	Número de grupos formados a partir del apoyo del FONAES	Informe de actividades del FONAES Evaluaciones Ad hoc	Los integrantes de la población objetivo están dispuestos a organizarse para recibir y trabajar el apoyo recibido
	Se fomentó el apoyo a grupos y empresas con sentido de equidad	Número de empresas o grupos en los que participan mujeres, indígenas, jóvenes e individuos con discapacidades	Informe de actividades del FONAES Evaluaciones Ad hoc	Las mujeres, los indígenas, los jóvenes y los individuos con discapacidades, identifican oportunidades, están dispuestos a organizarse y a participar en el Programa
Actividades	Financiamientos otorgados a través de los diferentes tipos de apoyo para la Formación de Capital Productivo: CTS; CSR; ACCIS; ACCIS-ESF; CS; IPM; ESC FONDOS; Financiamientos otorgados a través de los diferentes tipos de apoyo para la Facultamiento Empresarial: ADE y PROCOMER	Costo unitario de financiamiento Costo unitario de capacitación y de asistencia técnica Costos unitarios del seguimiento a los proyectos Costo unitario de promoción comercial	Informe de actividades del FONAES Evaluaciones Ad hoc	La población objetivo acude a solicitar los apoyos

Capítulo 2

Los indicadores de desempeño sobre la ejecución de cada componente del marco lógico de operación

Con el objeto de evaluar a cada componente del marco lógico de la operación del Programa se construyeron los siguientes indicadores de desempeño:

- a) **De eficacia.** Son los que tienen que ver con el grado de cumplimiento de los objetivos del Programa en lo que va del ejercicio 2006.

Se otorgaron apoyos para formación de capital productivo a 2,698 empresas sociales y proyectos productivos para Formación de Capital Productivo y se realizaron 60,417 acciones de Facultamiento Empresarial.

Mediante los apoyos que se entregaron se crearon o mantuvieron 15,268 empleos permanentes (54% hombres y 46% mujeres) y 7 315 empleos eventuales (70% hombres y 30% mujeres).

El 65.8% de los grupos apoyados se organizó por primera vez para recibir el apoyo.

En Microrregiones se apoyaron 993 proyectos productivos y empresas sociales.

Se otorgaron 937 apoyos a mujeres; 985 a grupos o empresas en municipios preponderantemente indígenas. Casi el 60% de lo ejercido corresponde a jóvenes.

- b) **De eficiencia.** Los que permiten conocer qué tan bien se han utilizado los recursos del Programa en la producción de resultados.

Costo unitario de financiamiento. El cálculo del costo promedio de operación para el período de enero a diciembre de 2006 se realizó dividiendo el total del Gasto de Operación (esta información incluye gastos fijos anuales, como seguros de bienes patrimoniales) entre el total de la Inversión Financiera. Dados estos datos el costo de operación del Programa por cada peso de inversión resultó de 34 centavos.

La distribución del Gasto Corriente ejercido por capítulos durante el período bajo análisis es como sigue: Servicios Personales, 82%; Materiales y Suministros, 2.4%; y Servicios Generales, 15.6%.

- c) **De calidad.** Los que permiten medir el grado de satisfacción de los beneficiarios.

Aquí se presentan una serie de indicadores que resumen la percepción que tienen los beneficiarios acerca del Programa y su forma de operación y que reflejan el grado de satisfacción con los apoyos que el Programa otorgó durante el período Enero-Diciembre de 2006.

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 93.2%.

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 65.5%.

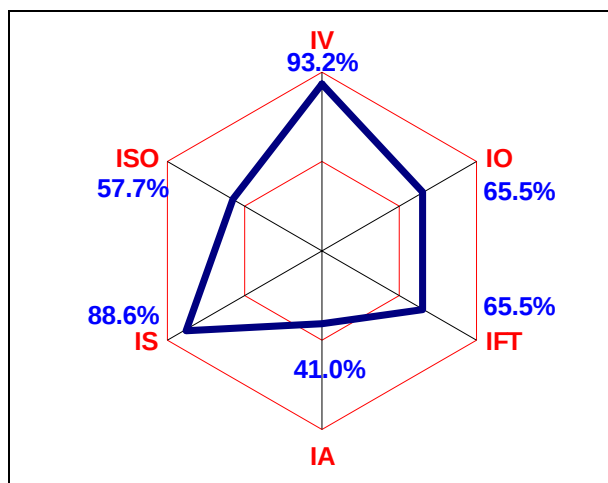
IFT = Indicador de Facilidad en el Trámite. Porcentaje de representantes sociales de grupos o empresas que consideraron que el trámite para acceder al apoyo fue fácil o muy fácil 67%.

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 41.0%.

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 88.6%.

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 57.7%.

Gráfica 2.1. Indicadores de satisfacción con el apoyo, enero-diciembre 2006



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

d) **De cronograma.** Son las que permiten medir el nivel de cumplimiento con los plazos programados.

En lo que respecta al cumplimiento de metas financieras para el período Enero-Diciembre 2006 se tiene que casi todos los tipos de apoyo ejercieron una cantidad de recursos menor a

la programada en el periodo analizado, salvo en el caso de CSR y CS, que ejercieron cantidades superiores a las programadas.

Cuadro 2.1 Metas financieras por tipo de apoyo de enero-diciembre de 2006 (Miles de Pesos).

Tipo de apoyo	Meta Financiera	Avance Financiero
CTS	46,798.6	33,059.0
CSR	411,608.2	444,336.2
IPM	134,649.6	127,466.4
ACCIS (No ESF)	132,376.9	121,243.4
Com. Soc.	52,103.0	53,704.8
ESF (Cajas Sol)	4,172.4	3,847.0
ADE	151,690.6	148,643.8
PROCOMER	45,139.6	44,710.4
Inversión Total	978,538.9	977,011.0

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

e) **De cantidad.** Los que permiten medir el nivel de cumplimiento de la cantidad programada con respecto a la realizada.

Con base en la información oficial del FONAES para el periodo Enero-Diciembre de 2006, en lo que respecta a los apoyos de formación de capital productivo sólo CSR superó las metas físicas programadas, los demás no las alcanzaron. Las comercializadoras, IPM y ACCIS ESF estuvieron cerca de cumplir con lo programado

Respecto a las metas físicas programadas en acciones de facultamiento empresarial, en el caso de ADE alcanzó el 94.6% de lo programado. PROCOMER superó las metas físicas programadas en un 17.2% para el periodo.

Cuadro 2.2 Metas físicas por tipo de apoyo 2006 de enero-diciembre de 2006.

Tipo de apoyo	Unidades	Meta Física	Avance Físico
CTS	Proyectos	330	302
CSR	Empresas	614	721
IPM	Empresas y proyectos	940	937
ACCIS	Empresas y microempresas	656	634
COM. SOC	Empresas beneficiadas	93	92
ESF	Empresas	13	12
Total		2,646	2,698
PROCOMER	Acciones	21,219	24,860
ADE	Acciones	37,572	35,557
Total		58,791	60,417

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

- f) **De sostenibilidad.** Son los que permiten conocer la capacidad del Programa para mantener una percepción positiva por parte de los beneficiarios.

Con base en la encuesta a una muestra de beneficiarios que recibieron apoyo del Programa se construyó un Indicador de Sostenibilidad que mide el 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 57.7%.

También en apoyo a lo anterior se tiene que el 51.6% de los representantes sociales entrevistados indicó que están dispuestos a formar una empresa social de capitalización.

De una muestra de 56 empresas sociales y proyectos productivos apoyados por el Programa entre el 2002 y el 2004 ubicadas en 18 entidades de la república se constató que la totalidad de los grupos o empresas aún permanecen en la actividad. Un 84.4% de ellas manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo; el 13.3% señaló estar más o menos igual que antes de recibir el apoyo y el resto dijo estar en peores condiciones. Las empresas que declararon estar mejor lo atribuyen a que las ventas han aumentado (81.6%), los ingresos son mayores (65.8%) y el grupo registra una mayor integración (50%).

El 75.6% de dichas empresas señaló que mejoró el bienestar de los socios en general; dentro de los conceptos que mejoraron mucho gracias al apoyo del FONAES están: alimentación (75.8%), educación (64.5%), vestido y calzado (61.8%), vivienda (43.8%) y salud (33.3%).

El 84.0% de las empresas y grupos entrevistados, externó su opinión en el sentido de que tanto el proceso productivo, como la prestación de servicios, mejoraron gracias al apoyo recibido por parte del FONAES. Este mejoramiento resulta del hecho de disponer de instalaciones nuevas, maquinaria y equipo, un mayor conocimiento de los procesos productivos, y de una mejor organización para producir y prestar servicios.

El mayor porcentaje de los entrevistados, 66.1% coincidió en que el principal beneficio para la comunidad fueron los empleos creados. Un 59.0% opinó que la oportunidad de participación de las mujeres en un proyecto conjunto; un 51.8% aseveró que otro de los beneficios fue generar mayores ingresos y un 34% el arraigo de la población.

El futuro del mercado para el producto que genera la empresa o grupo social apoyada en años anteriores es calificado por el 71% de ellas como bueno o excelente, mientras que el del grupo el 80% lo calificó como bueno o excelente.

Capítulo 3

Los Factores de Éxito del Programa

Los factores de éxito que ha tenido la Institución han sido los considerados en la instrumentación del Modelo de Consolidación Empresarial y Desarrollo FONAES, también que los instrumentos y mecanismos con los que se cuenta para atender a la población objetivo, son adecuados para desarrollar sus proyectos sociales, finalmente el hecho de brindar asesoría, capacitación y apoyo a la comercialización, hacen del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad una Institución que ha estado operando con éxito en estos 15 años de vida.

La articulación que considera el modelo FONAES del desarrollo económico con el desarrollo humano es un elemento importante para la consolidación de los grupos y empresas apoyadas.

El FONAES se ha mantenido como un programa del Gobierno Federal a través de más de tres quinquenios entre otras cosas, porque ha mostrado una gran capacidad de adaptar las Reglas de Operación a la evolución del entorno social y económico, con el objeto de mejorar el servicio que ofrece a la población objetivo.

De esta manera ha definido con mejor precisión la población objetivo que atiende, ya que en esta evaluación de los beneficiarios encuestados el 70.1% recibe ingresos iguales o menores a 6,000 pesos, cantidad que apenas alcanza para satisfacer las necesidades primarias de su familia y además cubrir los costos iniciales de implementación de un proyecto productivo. El resto de entrevistados, es decir el 29.9% obtiene ingresos superiores a este nivel pero presumiblemente su nivel de riqueza es aún insuficiente para tener acceso a las garantías que exige el crédito formal de la banca privada o de la banca de desarrollo y poder financiar su proyecto productivo.

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: generación de empleo para el beneficiario (73.8%), experiencia organizativa (73.4%), el acceso a fuente de financiamiento baratas (71.1%), generación de empleo para familiares (64.2%) y generación de mayores ingresos (46.8%). 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. El 96.9% de los beneficiarios entrevistados señaló que la puesta en marcha de la empresa social o del proyecto le ha permitido mejorar su bienestar.

El señalamiento hecho antes asegura que la asignación de los apoyos se base en el principio de *objetividad*, con el que se busca evitar prácticas viciadas del pasado basadas en condicionamientos de diversos tipos a la población beneficiada y trata de garantizar que los posibles beneficiarios del Programa sean los que, cumplan con el perfil de población objetivo.

El FONAES es un Programa que 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 esta y otras evaluaciones anteriores se ha encontrado que la totalidad de los entrevistados contestó que cuando le dieron el apoyo no le sugirieron votar por algún partido político, lo que sin duda es un buen indicador de que los recursos del Programa se manejan con objetividad y se pone más énfasis en el impacto económico y social de los apoyos.

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 a las personas con capacidades diferentes. 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 (el 91.3%) considera que son iguales las oportunidades tanto de hombres como de mujeres para formar grupos y recibir apoyo del Programa. A través de IPM financiaron en el periodo 937 empresas y proyectos, que representan el 34.7% del total de formación de capital productivo apoyados, y un presupuesto de 127.466 millones de pesos, que representa el 16.3% de lo ejercido en formación de Capital Productivo y el 13.0% del presupuesto total ejercido en el periodo.

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%.

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 aspectos de la operación del Programa muy bien valorados por los funcionarios entrevistados. En el caso de la transparencia en el manejo de los recursos en opinión de los técnicos se obtiene un promedio de calificación de 9.3 en la

escala de 0 al 10 y en la rendición de cuentas a los beneficiarios la calificación obtenida es de 8.9.

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.

La complementariedad con otros programas de gobierno es un aspecto que aunque no depende sólo de las acciones del FONAES se han realizado esfuerzos para lograrlo. Se ha detectado que en los casos donde ha habido mezcla de recursos con otros programas los resultados tienden a ser en general positivos. El 31.8% de los funcionarios entrevistados considera que el FONAES ha logrado potenciar en mucho sus recursos mediante la mezcla de recursos con otros programas gubernamentales.

Aunque los esfuerzos realizados para alcanzar mayores niveles de complementariedad no han dado los resultados esperados, es importante reconocer que, la mezcla de recursos se concreta en aquellos que requieren una mayor inversión y que logran convocar la participación de diversos programas tanto federales como estatales, en razón de los impactos que generan y de la cobertura que alcanzan en beneficio de la población objetivo.

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

Aunque dichas Empresas no han iniciado con el proceso de recuperación de los apoyos 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 100% de los entrevistados declaró conocer que el recurso es revolvente en las condiciones que se establecen en las Reglas de Operación.

En ésta como en las últimas evaluaciones se ha detectado que más de la mitad de los grupos o empresas sociales apoyadas se organizó por primera vez para obtener el apoyo del FONAES, además un porcentaje importante de dichos grupos cuentan con un reglamento interno o estatuto y un alto porcentaje de los beneficiarios conoce dicho reglamento o estatuto.

El FONAES ha dado cumplimiento al objetivo de promover el facultamiento empresarial con la aplicación de parte importante del presupuesto asignado, para cubrir con este rubro importante. En este sentido en esta evaluación se obtuvo que el 52.2% de los funcionarios señaló que los apoyos otorgados a través del ADE han contribuido en mucho a mejorar la capacidad empresarial de los grupos y empresas sociales apoyadas; el 47.8% dijo que esa contribución era poca. La inclusión de esquemas de acompañamiento mediante

capacitación, asistencia técnica y seguimiento, han permitido aumentar la posibilidad de éxito de los grupos y empresas apoyadas. En este mismo sentido ha permitido el establecimiento de ligas entre la comercialización y la producción

El FONAES destina parte importante de su presupuesto al apoyo de grupos y empresas sociales ubicadas en municipios con población preponderantemente indígena, como en esta ocasión que ascendió al 31% del total de la inversión, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación. En estas empresas se preservaron 8,186 empleos permanentes, de los cuales el 48.8% son ocupados por mujeres. El 31% del presupuesto ejercido en el periodo se destinó a microrregiones de atención prioritaria.

También se identifica que una parte importante de los beneficiarios se puede clasificar como joven, lo que convierte al FONAES en una alternativa para este sector de la población.

En general a través de las evaluaciones se ha obtenido que prácticamente la mayoría de los beneficiarios (en ésta el 97.4%) al poner en marcha la empresa social le ha permitido mejorar su bienestar. Los beneficiarios identifican los beneficios inmediatos que han obtenido por participar en el Programa a los siguientes: como el beneficio más importante se menciona la generación de empleo para si mismo, acceso a recursos financieros baratos, adquisición de experiencia organizativa, la generación de empleo para familiares, generación de mayores ingresos, arraigo familiar e independencia de los prestamistas locales.

Aunado a lo anterior y de acuerdo con la opinión del 21.7% de los funcionarios, los recursos que se otorgan se considera que son suficientes para el desarrollo y crecimiento del proyecto. El 78.3% de ellos aprecia que los apoyos otorgados por el FONAES contribuye en mucho a superar las condiciones de pobreza de los grupos apoyados, el 21.7% señaló que poco.

Derivado de lo anotado antes, la valoración por parte de los beneficiarios del apoyo recibido, permite destacar que el 93.8% de los entrevistados considera que el apoyo recibido ha sido muy importante para desarrollar la actividad que le financiaron y si bien el 59.3% 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 40.7% no las hubiera realizado.

Otros elementos que contribuyen a incrementar las posibilidades de éxito del Programa, es que ha sido incluyente, ha tenido la visión de sostenibilidad en el largo plazo de los proyectos apoyados y ha puesto énfasis en el desarrollo de capacidades.

El proceso de desconcentración que vivió el Programa ha permitido efficientar su operación en varios aspectos como en el dictamen y aprobación de proyectos, así como en identificar

oportunidades locales y regionales de inversión. La atención individualizada de los proyectos para el desarrollo de su capacidad empresarial ha permitido conducir a los grupos y empresas apoyadas por los senderos del Modelo FONAES, lo cual también ha permitido a los operadores del Programa la identificación de liderazgos productivos en la población objetivo

Dentro de los elementos que se deben considerar en el éxito del Programa están el hecho de que en el mismo participa Personal con visión social, con amplio conocimiento de la normatividad y con conocimientos y experiencia sobre elaboración y evaluación de proyectos.

Los factores de éxito anteriormente señalados se expresan en el nivel de permanencia de las empresas y grupos sociales. Los resultados de la encuesta aplicada a una muestra de empresas y grupos sociales apoyados en ejercicios del 2002 al 2004 indican que la totalidad de ellos permanecen en la actividad para la que recibieron el apoyo.

Con relación a las empresas visitadas que tuvieron apoyos en ejercicios anteriores, se constató la permanencia de la totalidad de ellas. Un 85.7% de ellas manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo; el 10.7% señaló estar más o menos igual que antes de recibir el apoyo y el resto dijo estar en peores condiciones. Las empresas que declararon estar mejor lo atribuyen a que las ventas han aumentado (83.3%), los ingresos son mayores (60.4%), el grupo registra una mayor integración (47.9%) y porque se han incrementado los empleos (39.6%). Además el 76.8% señaló que mejoró el bienestar de los socios en general; dentro de los conceptos que mejoraron mucho gracias al apoyo del FONAES están: alimentación (75.6%), vestido y calzado (63.4%), educación (61.5%), vivienda (41.0%) y salud (36.8%).

El 84.0% de las empresas y grupos entrevistados, mencionó que tanto el proceso productivo, como la prestación de servicios, mejoraron gracias al apoyo recibido por parte del FONAES. Este mejoramiento resulta del hecho de disponer de instalaciones nuevas, maquinaria y equipo, un mayor conocimiento de los procesos productivos, y de una mejor organización para producir y prestar servicios.

La mayoría de los entrevistados (66.1%) coincidió en que el principal beneficio para la comunidad fueron los empleos creados. Un 59.0% opinó que la oportunidad de participación de las mujeres en un proyecto conjunto; un 51.8% aseveró que otro de los beneficios fue generar mayores ingresos y un 34% el arraigo de la población.

El futuro del mercado para el producto que genera la empresa o grupo social apoyada en años anteriores es calificado por el 72.7% de ellas como bueno o excelente, mientras que el del grupo el 83.6% lo calificaron como bueno o excelente.

Capítulo 4

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 periodo del 1° de Enero al 31 de Diciembre de 2006 el FONAES apoyó 2,698 empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo por un valor de 783.657 millones de pesos, lo que representa el 80.2% del total ejercido; se realizaron 60,417 acciones de ADE y PROCOMER con un monto de 193.354 millones de pesos. En total en el periodo analizado se ejercieron 977.011 millones de pesos.

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 del ejercicio fiscal 2006 recolectada en dos periodos, misma que asciende a 307 representantes sociales, 113 mujeres representantes sociales del mismo número de grupos o empresas sociales seleccionadas, 42 jóvenes, una muestra de beneficiarios pertenecientes a los ejercicios 2002-2004 de 56 y entrevistas con funcionarios directivos y operativos tanto de las oficinas centrales como de las representaciones federales o regionales (23). La información de campo para el análisis se recabó en 19 estados, mismos que registraron las mayores participaciones en el presupuesto ejercido del Programa.

La distribución del presupuesto ejercido en inversión financiera durante el periodo Enero-Diciembre de 2006 indica que las entidades que tuvieron una mayor participación fueron, por orden de importancia: Puebla, Sonora, Tamaulipas, Michoacán, Chiapas, Oaxaca, Jalisco, Veracruz, Guerrero y Coahuila. Estas diez entidades federativas concentraron el 54.4% del monto total de la inversión financiera ejercida en el 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 45.5% del presupuesto total ejercido. Finalmente, la distribución del presupuesto ejercido por vertiente productiva revela que las actividades más apoyadas fueron la pecuaria con el 34.8%, la agroindustrial 21.5%, comercialización con 11.4%, industria 9.6%, acopio y comercialización 7.1%, agrícola 6.2% y la de servicios con 6.3% del presupuesto ejercido.

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 apoyo se financiaron en el periodo 937 empresas y proyectos, que representan el 34.7% del total de formación de capital productivo apoyados, y un presupuesto de 127.466 millones de pesos, que representa el 16.3% de lo ejercido en formación de Capital Productivo y el 13.0% del presupuesto total ejercido en el periodo.

La participación de las mujeres en proyectos productivos apoyados por el FONAES tiene efectos positivos en ellas y sus familias. No obstante es conveniente señalar que, sin reducir el papel que ha jugado el FONAES en dar mayores oportunidades a las mujeres, lograr un cambio drástico 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 son insuficientes.

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 garantizan 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: generación de empleo para el beneficiario (73.8%), experiencia organizativa (73.4%), el acceso a fuente de financiamiento baratas (71.1%), generación de empleo para familiares (64.2%) y generación de mayores ingresos (46.8%). 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. El 96.9% de los beneficiarios entrevistados señaló que la puesta en marcha de la empresa social o del proyecto le ha permitido mejorar su bienestar.

Con relación al cumplimiento de las metas financieras durante el periodo del 1° de enero al 31 de Diciembre de 2006 casi todos los tipos de apoyo ejercieron una cantidad de recursos menor a la programada en el periodo analizado, salvo en el caso de CSR y CS que ejercieron cantidades superiores a las programadas. Los tipos de apoyo que más cerca estuvieron de cumplir con lo programado son: PROCOMER (99.0%), ADE (98%) IPM (94.7%). No se ejercieron recursos para apoyar a la población objetivo a través de fondos ni para empresas sociales de capitalización.

De las empresas visitadas que tuvieron apoyos en ejercicios anteriores, en primer lugar se constató la permanencia de la totalidad de ellas. De éstas, un 85.7% manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo, el 10.7% señaló estar más o menos igual que antes de recibir el apoyo y el resto dijo estar en peores condiciones. Las empresas que declararon estar mejor que antes lo atribuyen a que las ventas han aumentado (83.3%), los ingresos son mayores (60.4%), el grupo registra una mayor integración (47.9%) y porque se han incrementado los empleos (39.6%). Además el 76.8% señaló que mejoró el bienestar de los socios en general; dentro de los conceptos que mejoraron mucho gracias al apoyo del FONAES están: alimentación (75.6%), vestido y calzado (63.4%), educación (61.5%), vivienda (41.0%) y salud (36.8).

El 84.0% de las empresas y grupos entrevistados, mencionó que tanto el proceso productivo, como la prestación de servicios, mejoraron gracias al apoyo recibido por parte del FONAES. Dicho mejoramiento resulta del hecho de disponer de instalaciones nuevas, maquinaria y equipo, un mayor conocimiento de los procesos productivos, y de una mejor organización para producir y prestar servicios.

La mayoría de los entrevistados (66.1%) coincidió en que el principal beneficio para la comunidad fueron los empleos creados. Un 59.0% opinó que la oportunidad de participación de las mujeres en un proyecto conjunto; un 51.8% aseveró que otro de los beneficios fue generar mayores ingresos y un 34% el arraigo de la población.

Además, sus expectativas con respecto al futuro del mercado para el producto que genera la empresa o grupo social apoyada en años anteriores es calificado por el 72.7% de ellas como bueno o excelente, mientras que el del grupo en el 83.6% lo calificaron como bueno o excelente.

Conclusiones

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.

- El FONAES ha cumplido con el objetivo de fomentar y promover el asociacionismo productivo, gremial y financiero, ya que aproximadamente el 67.1% de los grupos y empresas apoyados se formó a partir del apoyo otorgado.
- Se impulsó la equidad a través del otorgamiento de apoyos a grupos y empresas de, o con participación de indígenas, mujeres, discapacitados y jóvenes.

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 periodo Enero-Diciembre de 2006 son viables y sustentables, contribuyendo de esta manera a la formación de capital productivo.
- La aplicación en IPM del 13.0% del presupuesto total ejercido en el periodo y el 16.3% de lo aplicado a Formación de Capital Productivo, 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 con el 34.7% de los proyectos aprobados. Además es importante considerar también la participación de las mujeres en los grupos mixtos, ya que de los grupos entrevistados el 36.8% correspondió a mujeres.
- Durante el periodo se destinó el 31% del total de la inversión a grupos y empresas ubicadas en municipios con población preponderantemente indígena, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación. En estas empresas se preservaron 8,186 empleos permanentes, de los cuales el 48.8% son ocupados por mujeres.
- Con información de una parte importante de los socios de los grupos y empresas apoyadas (el 51.5% del total) se determinó que el 22.5% de los mismos se puede clasificar como joven, lo que convierte al FONAES en una alternativa para este sector de la población.
- El FONAES ha dado cumplimiento al objetivo de promover el facultamiento empresarial con la aplicación del 19.8% del total ejercido en el periodo, lo que se tradujo en 60,417 acciones.
- El 31% del presupuesto ejercido en el periodo se destinó a microrregiones de atención prioritaria.

2. Cumplimiento de Reglas de Operación

- Se constata que en general se cumple con lo establecido en las Reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
 - 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 contienen los documentos exigidos por las Reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
- Es necesario seguir difundiendo el modelo FONAES y 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 que en la entrega de recursos y en el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes.

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.
- Se consolidaron y generaron 15,268 empleos permanentes, de los cuales el 46.1% fueron para mujeres, apuntalando la equidad de género. También se generaron 7,315 empleos eventuales, de los cuales el 29.9% correspondió a las mujeres.
- 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.
- En algunos estados se ha avanzado en el cuidado de la salud de los animales comprados y para el caso de bovinos en el padrón ganadero nacional así como en su aretamiento.

4. Verificación en campo de las metas físicas y financieras

- Entre los estados con mayor presupuesto ejercido al 31 de diciembre, Puebla (7.1%), Sonora (6.1%), Tamaulipas y Michoacán (5.9%), Oaxaca (5.8%), Chiapas (5.7%), Jalisco (5.6%), Veracruz (5.0%), Guerrero (4.2%) y Coahuila (3.0%), estas entidades concentran el 54.4% del total ejercido en el periodo.
- Por tipo de apoyo CSR ejerció 45.5%, ADE 15.2%, IPM el 13.0%, ACCIS el 12.4%, las Comercializadoras Sociales el 5.5%, PROCOMER 4.6%, CTS 3.4%, y las Empresas Sociales de Financiamiento el 0.4%.
- CSR y CS cumplieron con las metas financieras programadas.

- CSR y PROCOMER cumplieron con las metas físicas programadas.
- Por vertiente, el presupuesto ejercido en el periodo analizado indica que la mayor participación la registraron las actividades pecuarias (34.8%), seguidas por las de agroindustria (21.5%), las comerciales (11.4%), las actividades industriales (9.6%), las de acopio y comercialización (7.1%), las de servicios (6.3%) y las agrícolas (6.2%).
- No se ejercieron recursos para apoyar a la población objetivo a través de fondos ni para empresas sociales de capitalización.
- 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.

Recomendaciones

- Seguir impulsando la asistencia técnica y la capacitación a los grupos apoyados, sobre todo en aquellos casos en los que la actividad es nueva o se trate de proyectos grandes o tengan mezcla de recursos.
- Continuar fortaleciendo el seguimiento de los grupos y empresas apoyadas.
- Acelerar la formación de Empresas Sociales de Capitalización.
- Continuar incluyendo sobre todo para los grupos nuevos dentro de la capacitación, temas relativos al modelo FONAES y sus Reglas de Operación.
- Ser cuidadosos en la aprobación de proyectos agrícolas que puedan poner en riesgo la sanidad agrícola de la región, sería conveniente consultar estos proyectos con las autoridades agropecuarias.
- Aprovechar la experiencia y el grado de organización de grupos formados en otros programas del gobierno, con objeto de incorporarlos al Modelo FONAES además de invitarlos a ferias, exposiciones e intercambio de experiencias.

Capítulo 5

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

En los últimos años la integración de las mujeres a los diferentes ámbitos del quehacer social como lo es el económico, político, y laboral, se ha ido incrementando, lo cual ha enriquecido notablemente al país, de manera que esto se ha convertido en propulsor de cambios muy importantes. No obstante, que se ha dado un crecimiento en la participación de la mujer en el ámbito laboral, perduran numerosas diferencias con respecto a los hombres, tanto en lo referente al salario como en el riesgo al que se exponen al desempeñar empleos inseguros.

Además existe otro sector importante en nuestro país son los jóvenes quienes actualmente han empezado a adquirir un rol protagónico en muchos espacios, y básicamente en el campo social, con principios como participación, equidad, descentralización juvenil entre otros referidos a políticas de juventud.

Los jóvenes son todas aquellas personas que tienen entre 12 y 29 años, según el Instituto Mexicano de la juventud. Esta definición fue acuñada por la ONU en 1983 y aceptada universalmente. El término de la juventud coincide en la introducción del mundo adulto ya sea a través de quienes adquieren un trabajo estable o fundan una familia.

A nivel mundial México ocupa el octavo lugar en cuanto a pueblos autóctonos se refiere, en el país habitan casi 13 millones de indígenas que se distribuyen en alrededor de 20 mil localidades; además México es el segundo en América, después de Perú, con la mayor población de origen étnico, la cual reside sobre todo en zonas rurales y de alta marginación.

En México se hablan 62 lenguas indígenas además de diversas variantes que en ocasiones son incluso ininteligibles entre sí y que son producto de culturas originarias de su territorio. Esta característica pluriétnica representa un importante patrimonio cultural, una variedad de saberes y sensibilidades desarrollados a lo largo del tiempo que se expresan en conocimiento y relación con la naturaleza, en historias, mitos y leyendas, en música, canto y danza, en hábitos de cocina y en objetos de arte, entre muchas otras expresiones culturales. Se trata de un enorme patrimonio de la nación: un acervo de la riqueza del México del siglo XXI.

Transformar las condiciones de inequidad de género en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales, y poner a disposición de las mujeres, jóvenes e indígenas 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, es una de las estrategias enmarcada dentro de los objetivos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en el área de desarrollo social y humano.

El bienestar, la equidad, la igualdad y la no discriminación son las orientaciones generales del FONAES, con lo que a través de sus apoyos beneficia la formación de grupos y empresas de mujeres, jóvenes e indígenas con proyectos productivos, con sentido de equidad.

Dentro de la 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 de mujeres.

El monto ejercido en el año 2006 para IPM es de \$ 127,466,372, y representa el tercer lugar de los siete tipos de apoyos que contempla FONAES, lo que implica que en este tipo de apoyo se ejerció el 13% del presupuesto total, sólo es superado por CSR (45.5%) y ADE (15.2%). A través de IPM se financió en el periodo Enero-Diciembre de 2006, un total de 937 empresas y proyectos, que representan el 34.73% del total de proyectos apoyados.

La vertiente de comercio es en la que se ha ejercido el mayor monto de este tipo de apoyo (33%), seguido por la producción pecuaria (25.5%), la industria (18.4%), los servicios (18.0%), la actividad agrícola (3.5%), y por ultimo está el 1.6% que se distribuye entre la actividad agroindustrial, la acuícola y con menor participación la forestal (ver gráfica 5.1).

El monto otorgado a empresas sociales y proyectos productivos en los que hay participación de jóvenes fue de \$530,733,317, y fue para CSR donde se destinó casi el 60% del presupuesto ejercido a este tipo de empresas; se apoyaron un total de 1,637 proyectos que representa el 60.7% del total de proyectos apoyados en 2006

Con respecto a la distribución de la inversión ejercida para formación de capital productivo en empresas sociales y proyectos productivos con participación de jóvenes es la siguiente: CSR 58.6%, para IPM fue el 17.2%, ACCIS con el 14.4%, las Comercializadoras Sociales con el 5.6%, CTS con 4.24%, y para ACCIS ESF se destino apenas el 0.5%.

La vertiente pecuaria es en la que se ha ejercido el mayor monto de la inversión (24.0%), seguido por la industria (15.2%), comercio (14.9%), el sector agrícola con el 8.2%, el sector servicios con el 6.2% y el porcentaje muy pequeño (6.5%) se distribuye en la actividad acuícola, comercialización, extractiva, acopio y comercialización, agroindustria rural, agroindustrial, caja solidaria, pesquera, y forestal. Cabe señalar que un 24.9% del monto ejercido no tiene indicación a que vertiente pertenece.

En el 2006 el FONAES ejerció un presupuesto total de \$303,246,495 para apoyar a empresas sociales y proyectos productivos ubicados en municipios preponderantemente indígenas distribuidos en 28 Estados de la República; este monto significa el 31% del total de la inversión ejercida en 2006.

La distribución de la inversión ejercida en formación de capital productivo para empresas sociales y proyectos productivos ubicados en municipios preponderantemente indígenas fue la siguiente: para CSR el 46.3%, IPM participa con el 21.4%, ACCIS con el 17.9%, las

Comercializadoras Sociales con el 9.8%, CTS con 3.8%, y el resto corresponde a ACCIS ESF con el 0.9%. En un segundo grupo integrado por ADE y PROCOMER, el 83.1% corresponde al primero y el 16.9% al segundo.

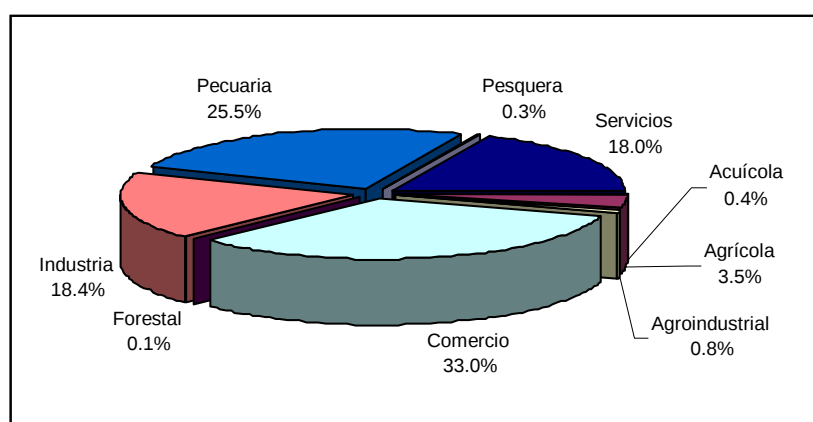
Dentro del apoyo a zonas indígenas, un 21.3% del presupuesto ejercido fue dedicado a mujeres indígenas (28.9 mdp), lo que representó un 3% de la inversión total de FONAES en 2006. En este caso, todo el apoyo se utilizó en la Formación de Capital Productivo.

En estos grupos y empresas participan 13,566 socios indígenas de los cuales el 51.3% corresponde a la participación de los hombres y el 48.7% a las mujeres. El 91.2% de los socios hombres están concentrados en cuatro tipos de apoyos los cuales son CSR, Comercializadoras Sociales, ACCIS (ESF) y CTS. Mientras que el 84.2% de las mujeres se concentran también en cuatro tipos de apoyos los cuales son, como era de esperarse y en primer lugar IPM, ACCIS ESF, las Comercializadoras Sociales y en ultimo lugar CSR.

Las empresas y proyectos con participación de indígenas generaron o preservaron 8,186 empleos permanentes, de los cuales el 50.9% son ocupados por hombres y el 49.1% por mujeres. Para el caso de los hombres la mayoría de los empleos se generaron en CSR (50.1%) además tuvieron participación importante CTS (23.23%) y ACCIS (16.68%); de los empleos fijos de las mujeres se concentran en tres tipos de apoyos que son: IPM (51.25%), CSR (21.2%), y ACCIS (13.3%).

Del presupuesto otorgado a las empresas sociales y proyectos productivos en municipios preponderantemente indígenas, solo en 5 estados se ejerció el 70.5% del monto total otorgado los cuales son los siguientes: Oaxaca con el 11.4%, Sonora y Puebla con el 11.3%, Chiapas con el 9.4% y Veracruz con el 8.8%. Estos cinco Estados representan tan solo el 17.9% de las 28 entidades federativas apoyadas para este rubro.

Gráfica 5.1 Distribución del monto por vertiente de IPM, periodo enero-diciembre de 2006



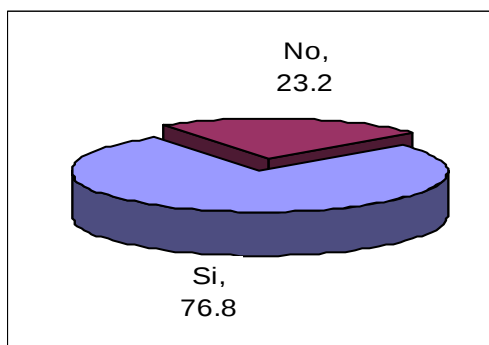
Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

5.1 Bienestar

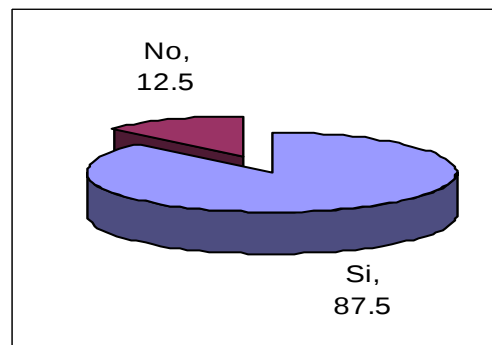
5.1.1 Mujeres

Cuando los efectos del FONAES repercuten de manera positiva en el bienestar de las beneficiadas se logra la continuidad de la participación de las mismas en los grupos y empresas que integran. Los resultados obtenidos a través de las encuestas aplicadas indican diversos aspectos que inciden en su bienestar. Del total encuestado el 76.8% considera que ha mejorado el acceso a los servicios de salud, (gráfica 5.2) y el 87.5% reportó una mejoría en la calidad de la alimentación. Así mismo reportan mejorías en su bienestar derivadas del hecho de trabajar en grupo, el 92.9% reportó la obtención de beneficios económicos como consecuencia de haber recibido el apoyo, mayor satisfacción personal el 75.2%, en la autoestima el 64.6%, derivado de la puesta en marcha del proyecto 62.8% de las beneficiarias obtuvieron el beneficio adicional de adquirir conocimientos técnicos, mayor respeto de los demás integrantes de la familia con el 47.8%, mayor valoración de la familia el 42.1%, destrezas personales el 42.5%, el 38.1% tuvo la oportunidad de convivir con otras mujeres, y por ultimo el 20.4% se benefició viajando. (ver gráfica 5.4).

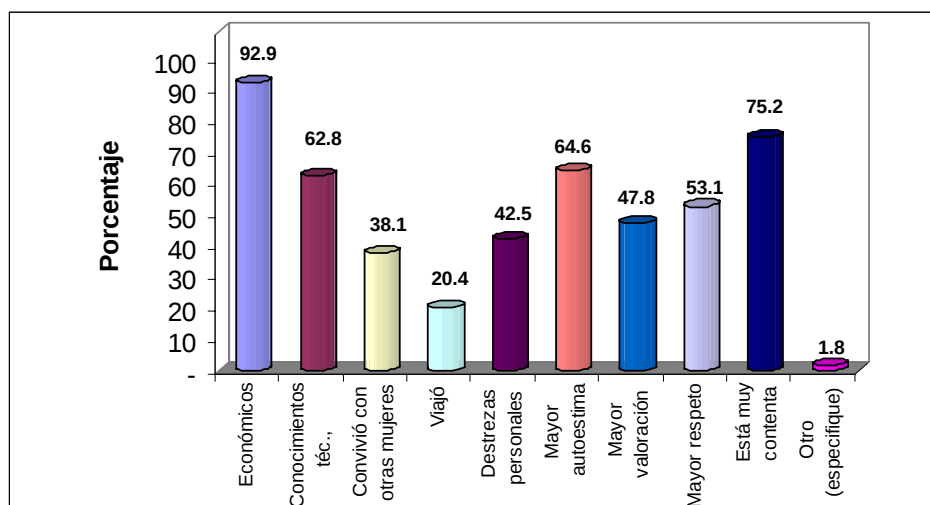
Gráfica 5.2. ¿Mejóro el acceso a Servicios de Salud?



Gráfica 5.3. ¿Mejóro la calidad de Alimentación?



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

Gráfica 5.4 Beneficios obtenidos por trabajar en grupo

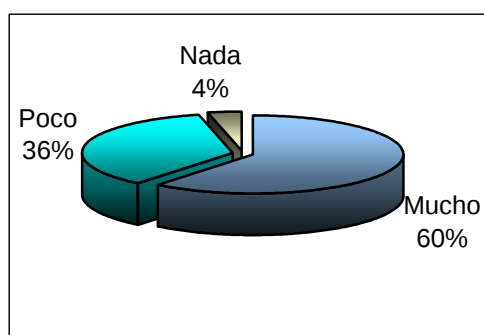
Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

5.1.2 Jóvenes

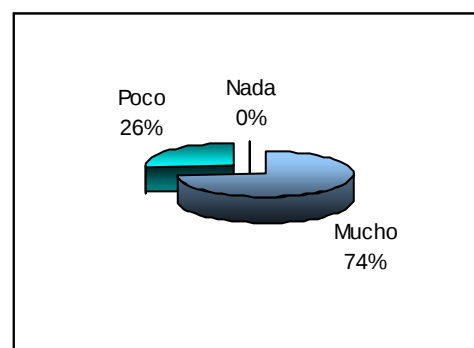
De los efectos positivos que los apoyos del FONAES tienen sobre el bienestar de los jóvenes beneficiarios, depende la continuidad de la participación de los mismos en los grupos y empresas que integran, ya que en sus manos se encuentra el impacto que creará FONAES. De los resultados de la encuesta aplicada a los jóvenes beneficiarios se lograron identificar aspectos que inciden en su bienestar, por ejemplo: el 72.5% obtuvo acceso a recursos financieros baratos como consecuencia de haber recibido el apoyo, el 75% considera haber conseguido empleo para él o ella, el 60% reportó haber conseguido empleo para familiares, el 62.5% obtuvo experiencia organizativa debido al apoyo, el arraigo familiar impactó en un 32.5% y un 37.5% se independizó de los prestamistas locales los cuales generalmente imponen tasas muy altas por el crédito otorgado, de la misma manera el 41.38% se benefició obteniendo mayores ingresos por sus productos y por último en este aspecto el 10% obtuvo acceso a otras fuentes de financiamiento (ver gráfica 5.7).

El 60% señaló que mejoró mucho en el acceso a los servicios de salud (ver gráfica 5.5). De la misma manera reportan mejorías en la calidad de la alimentación en un 74% se beneficiaron mucho y en un 26% el beneficio fue poco (ver gráfica 5.6).

Gráfica 5.5. ¿Mejóro el acceso a Servicios de Salud?

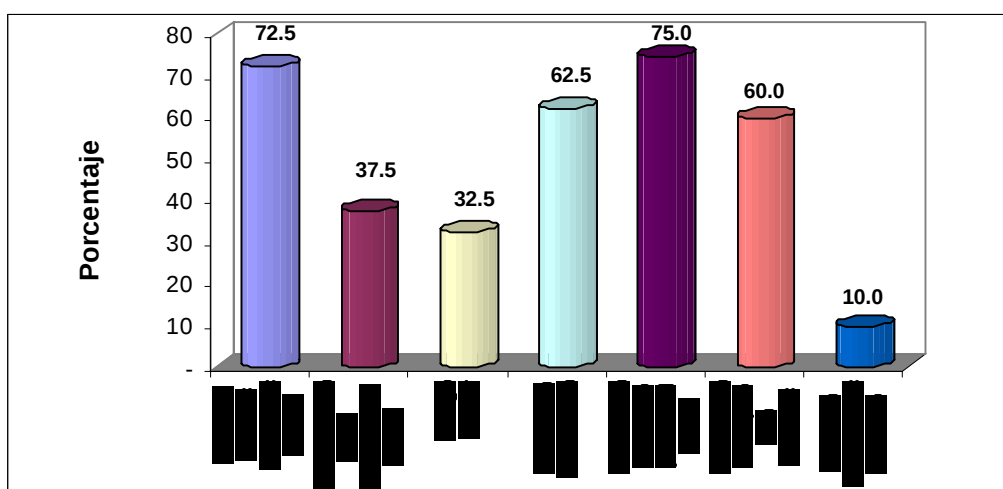


Gráfica 5.6. ¿Mejóro la calidad de Alimentación?



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

Gráfica 5.7 Beneficios inmediatos obtenidos por recibir el apoyo del FONAES



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

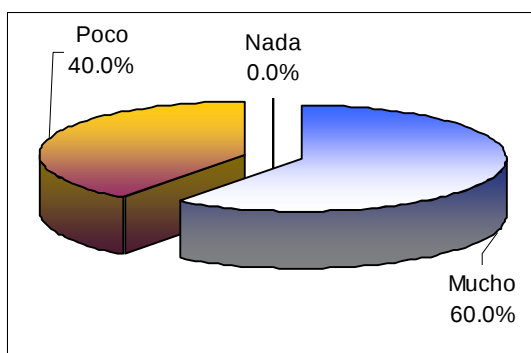
5.1.3 Indígenas

Los efectos que los apoyos del FONAES tienen sobre el bienestar de los indígenas beneficiarios son básicos para lograr la continuidad de la participación en los grupos y empresas que estos constituyen. De los resultados de la encuesta aplicada a los beneficiarios se lograron identificar aspectos que inciden en su bienestar, por ejemplo: el 80.8% considera haber conseguido empleo para el o ella, el 73.1% obtuvo experiencia organizativa debido al apoyo, el 73.1% reportó haber conseguido empleo para familiares, el 65.4% se beneficio obteniendo mayores ingresos por sus productos, el 57.7% reportó la obtención de acceso a recursos financieros baratos como consecuencia de haber recibido el apoyo, un 38.5% en independencia de los prestamistas locales los cuales imponen tasas

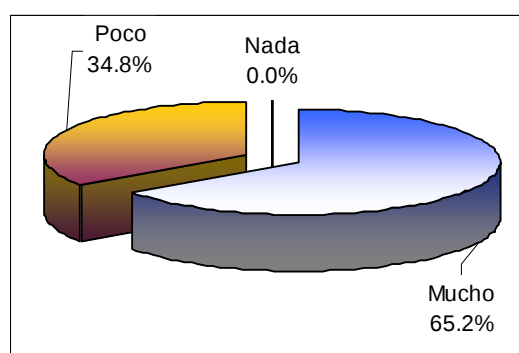
muy altas por el crédito otorgado, de la misma manera el arraigo familiar impacto en un 38.5% y el 11.5% obtuvo acceso a otras fuentes de financiamiento (ver gráfica 5.10).

El 60% señaló que mejoró mucho en el acceso a los servicios de salud (ver gráfica 5.8). De la misma manera reportan mejorías en la calidad de la alimentación en un 65.2% este beneficio impactó mucho y en un 34.8% el beneficio fue poco (ver gráfica 5.9).

Gráfica 5.8. ¿Mejóro el acceso a Servicios de Salud?

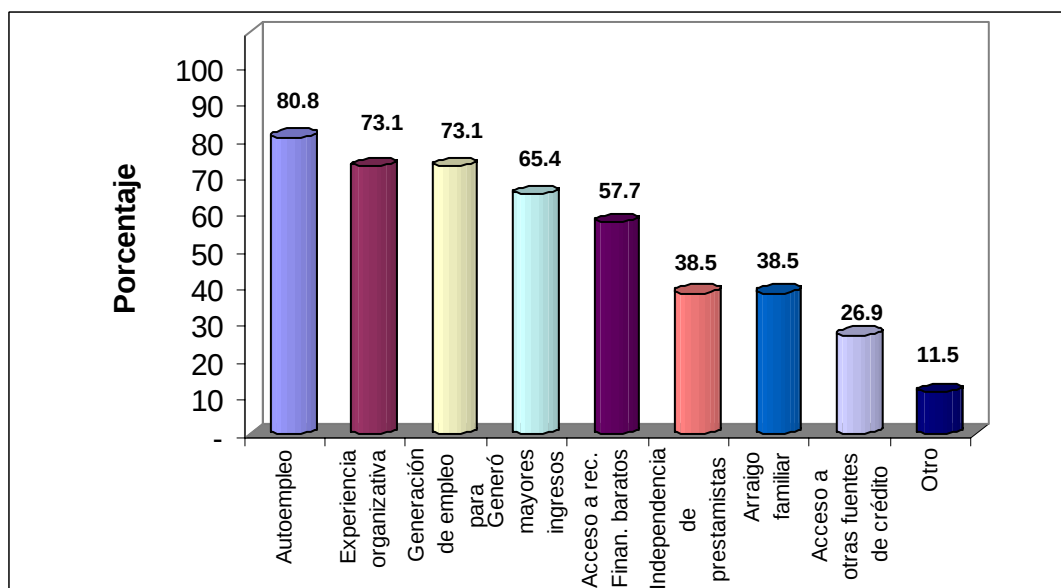


Gráfica 5.9. ¿Mejóro la calidad de Alimentación?



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

Gráfica 5.10 Beneficios inmediatos obtenidos por recibir el apoyo del FONAES



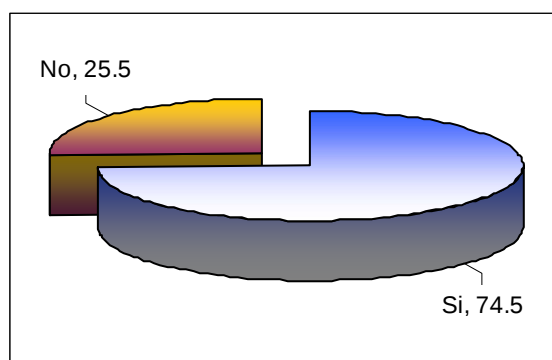
Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

5.2 Equidad

5.2.1 Mujeres

El apoyo a grupos y empresas con sentido de equidad, constituye un objetivo específico del FONAES, que es particularmente importante en el caso de las mujeres, ya que su participación en una empresa o proyecto productivo les ha otorgado progresos en este aspecto, y dentro de la familia se les toma en cuenta en mayor medida en cualquier decisión que se hace dentro de ésta, esto sucede para el 74.5% del total de las entrevistadas. Además el 100% asevero que se le toma de manera adecuada en las decisiones que toma el grupo respecto al proyecto y que tiene la misma oportunidad para ocupar cargos de representación dentro del grupo, que los hombres.(ver gráfica 5.11).

Gráfica 5.11. 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

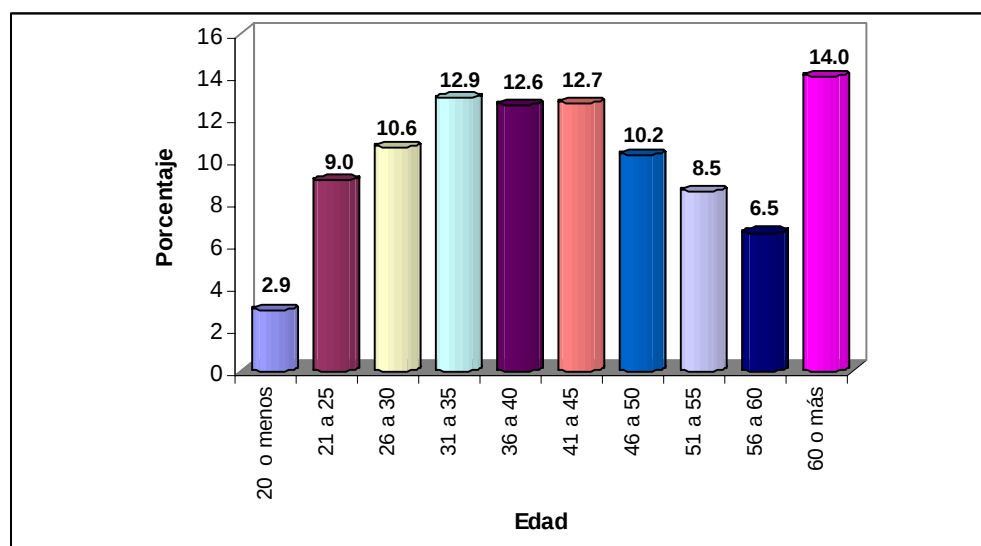
Además, el 88.5% de las encuestadas considera que el FONAES la considera igual que a los hombres en el proceso de aprobación de un proyecto que a los hombres.

5.2.2 Jóvenes

Sin duda alguna los jóvenes tienen grandes posibilidades de llegar a constituirse en la principal herramienta de las estrategias de desarrollo de los próximos años, por lo que estamos en presencia de un tema que excede largamente la perspectiva estrecha con que algunos organismos públicos y privados lo han mirado históricamente, reducido a una modalidad más de preparación de los jóvenes para ejercer sus roles adultos en el futuro. El FONAES apoya proyectos productivos con fines empresariales en los cuales participan jóvenes incluyéndolos así en el proceso de desarrollo.

Con respecto a lo anterior del total de los beneficiarios de los apoyos de Formación de Capital Productivo, se advierte que el 22.5% son jóvenes (ver gráfica 5.12) con esto se muestra que existe equidad en el proceso de selección que hace el FONAES para acceder a los diferentes tipos de apoyos que otorga.

Gráfica 5.12. Participación de los socios por edad.



Nota: Se refiere al número de socios y socias sobre el cual se tiene el dato de edad. Equivale al 51.5% del universo total. En los registros de la institución se captura la información sobre la edad de los representantes de los grupos o empresas sociales y hasta un máximo de 20 integrantes.

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES

5.2.3 Indígenas

La inversión ejercida en formación de capital productivo para empresas sociales y proyectos productivos ubicados en municipios preponderantemente indígenas buscan constituir proyectos que incrementen o sustenten su independencia económica (sobre todo en el caso de las mujeres indígenas) o bien con iniciativas encaminadas a cubrir necesidades muy específicas de su localidad (por ejemplo la puesta en operación de una purificadora de agua, centros de acopio de alimentos, cultivo de nuevos productos agrícolas que antes no existían en la región, entre otros).

De los resultados de la encuesta aplicada a los beneficiarios se lograron identificar que el 26.9% de los beneficiarios fueron mujeres y 73.1% hombres.

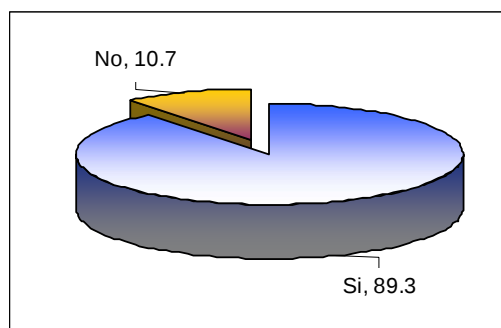
El presupuesto otorgado en 2006 se distribuyó para apoyar 985 empresas sociales y proyectos productivos y 6,403 acciones de facultamiento empresarial. Con los datos anteriormente mencionados se advierte que si existe equidad en el proceso de acceso a los diferentes tipos de apoyos que otorga el FONAES.

5.3 Igualdad

5.3.1 Mujeres

El papel de la mujer dentro de la familia y la sociedad es muy importante, y este inicia con el convencimiento de que para lograr objetivos comunes es necesario trabajar en equipo, y que las redes sociales son un elemento eficaz para alcanzar mayores y mejores metas, de esta manera según la mayoría de las encuestadas (89.3%) 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 tanto la familia como la empresa (ver gráfica 5.13).

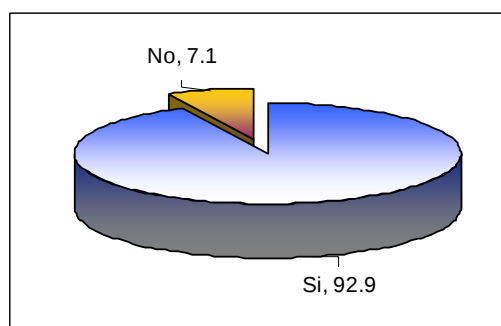
Gráfica 5.13 ¿Existe equidad en la distribución de responsabilidades?



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

En cuanto a la distribución del trabajo, es importante mencionar que el 92.9% de las entrevistadas consideran que esta distribución dentro de los grupos, se hace de manera proporcional (ver gráfica 5.14).

Gráfica 5.14 Proporcionalidad en la distribución del trabajo



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

El apoyo que el FONAES otorga a grupos exclusivamente de mujeres, genera efectos positivos en ellas y sus familias. No obstante es conveniente señalar que, sin reducir el

papel que ha jugado el FONAES al brindar mayores oportunidades a las mujeres, lograr 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 potenciar sus procesos organizativos lo que ayudará a impulsar la participación de la mujer en las esferas empresariales.

5.3.2 Jóvenes

La participación de jóvenes en el FONAES permiten la integración de los jóvenes como agentes productivos. Lo cual pretende promover su participación efectiva en los procesos de desarrollo. Así, la participación juvenil tiene presencia en los diferentes apoyos y de esta manera logra incentivar y concretar el desarrollo de empresas sólidas y productivas con posibilidades de crecimiento.

Derivado de la participación de los jóvenes en el FONAES se podría tener varios efectos simultáneos que se retroalimentarían de modo positivo, permitiendo a los jóvenes ganar experiencias que les favorecerían a madurar y a conocer más y mejor sus respectivos entornos locales y nacionales, y a realizar participaciones claramente perceptibles tanto al desarrollo de sus comunidades como al país. A este respecto, el FONAES en sus reglas de operación permite la igualdad de los jóvenes en el acceso a los apoyos previstos, cumpliendo con la normatividad actual.

5.3.3 Indígenas

En relación al aspecto de la igualdad de las empresas sociales y proyectos productivos ubicados en municipios preponderantemente indígenas se demostró un claro compromiso del FONAES.

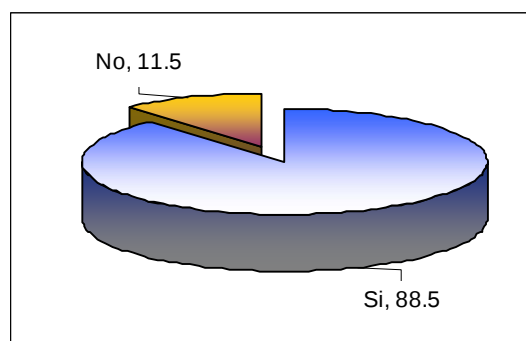
De los recursos otorgados para el financiamiento de los proyectos, el 53.8% de los beneficiarios encuestados mencionó que el FONAES participa del 40% al 80% del costo total del proyecto, mientras que el porcentaje restante mencionó que solo cubre del 20% al 40%.

5.4 No discriminación

5.4.1 Mujeres

El hecho de ser un grupo conformado exclusivamente por mujeres que solicitan apoyo a FONAES no es un obstáculo para acceder al mismo, ésta es la percepción que tiene la mayoría de las encuestadas (65.85%), además de que ellas consideran que tienen la misma oportunidad que los hombres para formar grupos y para ser sujetos de apoyo (88.5%), aunado a esto el 91.3% de los funcionarios entrevistados afirman lo anteriormente mencionado. (ver gráfica 5.15).

Gráfica 5.15 ¿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

5.4.2 Jóvenes

Los jóvenes constituyen un amplio y variado sector de la población: unos viven en la ciudad, otros en pequeños poblados o en comunidades indígenas, unos son hijos de familia, otros viven solos o tienen hijos, algunos estudian y trabajan, otros solamente estudian y otros más no tienen la oportunidad de estudiar ni de trabajar. La diversidad también se muestra en los gustos, formas de vestir, maneras de pensar, etc.

Si bien en México existen un conjunto de leyes y códigos federales en los que se ubican acciones del estado a favor de los jóvenes, en los que se le reconoce como sujeto de derechos, también se muestra la existencia de una gran dispersión de programas juveniles a cargo de organismos que no tienen asegurado su funcionamiento y continuidad, salvo cuando se trata del Instituto Mexicano de la Juventud o los Institutos Estatales de Juventud. Además, muchos de los programas que se desprenden de estas leyes no llegan a interesar a grandes grupos de jóvenes, ya sea porque carecen de adecuada difusión o porque las actividades y servicios que ofrecen no siempre son atractivos ni sugieren una solución para los problemas que más le preocupan a la juventud.

5.4.3 Indígenas

De los resultados de la encuesta aplicada a los beneficiarios se logró identificar, que de la inversión ejercida en formación de capital productivo para empresas sociales y proyectos productivos ubicados en municipios preponderantemente indígenas habla alguna lengua indígena: el 34.6% de los beneficiarios sabe hablar náhuatl, el 23.1% habla zapoteca, el 11.5% totonaca, el mismo porcentaje anterior se aplica para los beneficiarios que hablan otomí, el 7.7% popoluca y el 3.8% habla mayo, chontal o yaqui respectivamente; de esta manera se aprecia que no existe discriminación en el proceso de acceso a los diferentes tipos de apoyos que otorga el FONAES. Se aplicaron 26 encuestas a estos grupos y proyectos que representan el 17.2% del total de las encuestas aplicadas.

Capítulo 6

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

Aunque la evolución de la economía nacional ha mejorado ligeramente en los últimos años, esta mejoría no ha sido suficiente para lograr la creación de empleos suficientes y los niveles de ingresos que permitan a la población alcanzar mejores niveles de bienestar. Esto, aunado a las dificultades para acceder al crédito formal, 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 realmente complicadas. Es en este contexto en el que 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 sustentables y el fortalecimiento de la cultura del ahorro, de tal forma que permitan su incorporación a la vida productiva del país en mejores condiciones de competitividad.

Con el objeto de cumplir con su misión estratégica, el FONAES establece en sus Reglas de Operación vigentes, 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.

Corresponde en este capítulo analizar 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 federales o regionales, y cuestionarios aplicados a una muestra de representantes de grupos o empresas sociales beneficiarios del Programa y a funcionarios de Representaciones Federales.

En este capítulo se analizan los siguientes conceptos: el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa; la cobertura lograda por el FONAES en el periodo del 1º de enero al 31 de diciembre de 2006, y finalmente una apreciación global acerca de la proporción del cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa.

6.1. El grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa

En las Reglas de Operación vigentes se señala que 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.

Con objeto de determinar el grado de satisfacción de los beneficiarios, se aplicó un cuestionario a una muestra de 307 beneficiarios finales del FONAES que recibieron apoyo durante 2006 en 19 de las entidades federativas del país, además de un cuestionario aplicado a 23 funcionarios y técnicos de las Representaciones Federales o regionales.

Los resultados obtenidos 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 resulta beneficioso para ellos. Dicha 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 técnicos del FONAES a los proyectos y la asesoría y/o capacitación de parte de los técnicos tanto del Programa como los independientes que han sido avalados por la institución.

6.1.1. La oportunidad del apoyo

Es posible afirmar en general, que la oportunidad en el otorgamiento del apoyo constituye una variable importante para la valoración que hacen los beneficiarios de cualquier programa de gobierno. En muchos casos la falta de oportunidad en el otorgamiento del apoyo, puede significar que se reduzca considerablemente la probabilidad de éxito del proyecto. Esto es evidente en el caso de proyectos agropecuarios, ya que éstos tienen que ver con seres vivos que dependen para su desarrollo de épocas específicas del año o que realizan sus actividades con un calendario determinado por las condiciones climáticas de las estaciones del año, por lo que cualquier retraso anula el beneficio que se pretendía conseguir con el apoyo. Lo anterior no se limita a ese tipo de proyectos, ya que también aquellos que generan productos que tienen una temporada de ventas muy marcada, al no tener los recursos a tiempo encuentran dificultades para alcanzar los objetivos propuestos.

Con base a la percepción de los beneficiarios entrevistados, la mayoría (65.5%), opina que el apoyo que otorga el FONAES les llega de manera *oportuna*. La porción de beneficiarios que opina lo contrario aun es importante (34.5%). Por otra parte la percepción del beneficiario es diferente dependiendo del tipo de apoyo, lo que seguramente refleja el tipo de actividad del proyecto. El tipo de apoyo que registró el más bajo porcentaje de oportunidad en la entrega fue CS (47.8%) seguido por ACCIS (57.1%). El mayor valor para la oportunidad en la entrega del apoyo se presenta en ACCIS-ESF con una opinión del 100% (ver cuadro 6.1).

De los productores que mencionaron haber recibido los recursos del apoyo con retraso, el 42.9% señaló haber tenido alguna consecuencia negativa para el grupo o empresa. Las más frecuentes fueron que el recurso ya no alcanzaba para lo que lo habían solicitado, no aprovecharon promociones, perdieron clientes, les ganaron el ganado que ya habían seleccionado, tuvieron que pedir prestado con altos intereses, el mercado empeoró, no aprovecharon la época de cosecha y que el retraso provocó inconformidades y desanimo entre los miembros del grupo.

El 38.1% de los representantes entrevistados calificó el tiempo de espera entre el momento de la solicitud y la entrega del apoyo como tardado o muy tardado. No siempre coincide la calificación de tardado para la entrega del apoyo con la de apoyo inoportuno, ya que algunas veces el apoyo es tardado considerando el tiempo que transcurre desde que hace la solicitud y el momento que le entregan el apoyo, pero es oportuno por algún evento en el ámbito particular de la actividad particular de que se trate.

Cuadro 6.1. Oportunidad de los apoyos

Concepto	ACCIS	ACCIS-ESF	CS	CSR	CTS	IPM	Total general
Oportuno (%)	57.1	100.0	47.8	68.2	71.1	72.9	65.7
Inoportuno (%)	42.9	0.0	52.2	31.8	28.9	27.1	34.3

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

Los funcionarios de las Representaciones Federales del Programa entrevistados señalan en un 52.2% 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, también señalan que debido a la falta de recursos para apoyar la totalidad de las solicitudes aprobadas, un número importante de ellas debe esperar a que le toque su turno y eso provoca que en muchos casos esto se de con retraso.

El proceso de desconcentración del FONAES cumple en 2006 cuatro años de haberse puesto en marcha, 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 como se dijo arriba, eso no se ha reflejado en el acortamiento del tiempo para la entrega de los recursos ya que eso no depende completamente de decisiones internas del FONAES como institución, ni las que se dan en cada Representación Federal. La totalidad de los funcionarios de las Representaciones Federales entrevistados coinciden en señalar que el proceso de desconcentración ha mejorado el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes; el 21.7% señaló que esta mejoría ha sido poca, pero el 78.3% considera que mucho. Este proceso también ha mejorado la entrega de los recursos, el 34.9% dijo que poco y el 56.5% señaló que mucho; los que dijeron que en nada 8.7%.

6.1.2. Facilidad en los trámites del apoyo

La dificultad que los beneficiarios enfrentan en la realización de los trámites para acceder al apoyo es otro factor que participa de manera importante en la construcción de su percepción para la valoración que hacen de la forma de operar el Programa. El hecho de 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 parte de la población objetivo que atiende y su ubicación geográfica. Si por el contrario se percibe que los trámites son complejos, representa 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.

Para conocer dicha percepción, se considera la opinión emitida por los Representantes Sociales que son quienes realizaron esta actividad. Al preguntarles su opinión respecto a la facilidad en la integración del expediente, la mayoría de ellos (el 67.4%) 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 93.2%) 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 30.6% de los representantes sociales encuestados percibe que los trámites son complicados, y que un 2.0% de los mismos lo consideran muy complicado.

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 las Comercializadoras el 40.9% de los representantes sociales opina que los trámites son complicados. Esta misma opinión la tuvo el 32.9% de los entrevistados en CSR, el 32.5% de IPM, el 24.6% de ACCIS y el 26.3% de CTS (ver cuadro 6.2)

Cuadro 6.2. Facilidad en los trámites por tipo de apoyo

Concepto	ACCIS	ACCIS-ESF	CS	CSR	CTS	IPM	Total
Muy fácil	4.3	0.0	9.1	3.5	10.5	3.6	5.0
Fácil	68.1	100.0	50.0	60.0	63.2	62.7	62.4
Complicado	24.6	0.0	40.9	32.9	26.3	32.5	30.6
Muy complicado	2.9	0.0	0.0	3.5	0.0	1.2	2.0

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

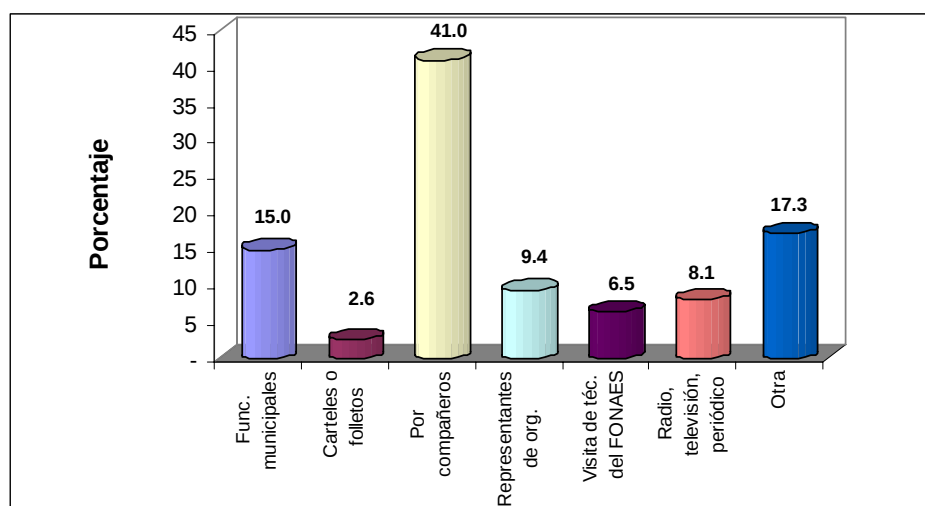
6.1.3. La promoción y difusión de los apoyos

Con base a las Reglas de Operación vigentes, 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 señala que en la promoción esta “estrictamente prohibido ofrecer recursos de inversión y/o condicionar los apoyos a acciones o requerimientos distintos” a los que se señalan en dichas Reglas.

Además se señala que de manera enunciativa, más no limitativa que también 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.

El conocimiento del Programa por parte de los beneficiarios proviene de diversas fuentes: En primer lugar se tiene que aproximadamente un 41.0% se enteró del FONAES a través de sus propios compañeros. Los funcionarios municipales ocupan el segundo lugar con el 15.0%, seguido por los representantes de las organizaciones (9.4%); a través de los diferentes medios de comunicación con el 8.1% y por la visita de los técnicos del FONAES con 6.5% (ver gráfica 6.1).

Gráfica 6.1 Principales medios de difusión del Programa



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

El FONAES no tiene una estrategia agresiva de promoción de los apoyos que ofrece, debido a que en ninguna entidad se dispone de recursos suficientes para apoyar a la población potencial.

De acuerdo al 47.8% 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.

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 Federales deben poner a la vista del público las 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.

Se debe mencionar prácticamente en todos los casos, que el otorgamiento de los apoyos está libre de cualquier tipo de condicionamiento político. 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.

El 100% 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. Además el 97.7% de los beneficiarios declaró que no se les pidió realizar alguna actividad diferente a las señaladas por las Reglas de Operación vigentes para entregarles el apoyo.

El 37.5% de los beneficiarios entrevistados, señalaron no conocer las Reglas de Operación vigentes del FONAES, por lo que se debe seguir trabajando en este aspecto, 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. Sin embargo, la percepción de los propios beneficiarios de que el FONAES está apoyando a individuos que fueron seleccionados adecuadamente es del 90.9%.

6.1.4. Seguimiento a los proyectos

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 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* vigentes 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.

FONAES estará 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.

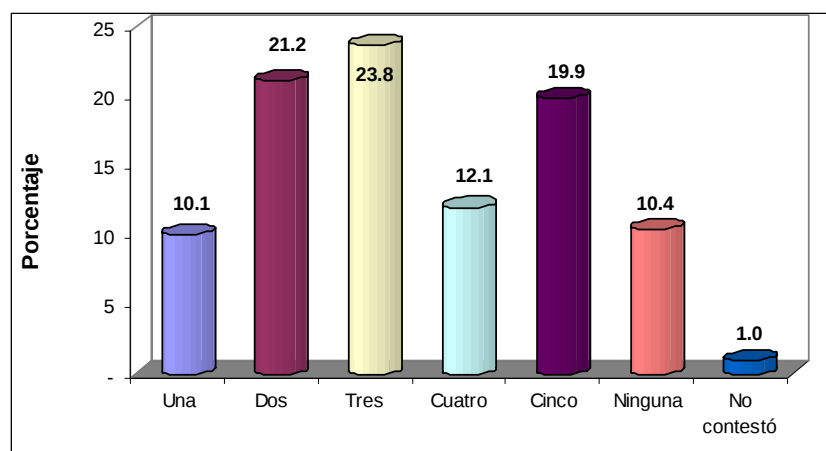
FONAES, al igual que las Instancias Fiscalizadoras del Gasto Público Federal (Auditoría Superior de la Federación y/u Órgano Interno de Control) tendrán la facultad de verificar la

correcta aplicación de los recursos públicos federales canalizados a través de Fondos y Fideicomisos.”

Aunque como señalan las Reglas de Operación vigentes 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 Federales 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, un aspecto que no se había considerado en evaluaciones anteriores, es el que se refiere al hecho de que como FONAES recibe solicitudes de apoyo durante todo el año, los técnicos responsables de cada tipo de apoyo, invierten gran parte de su tiempo en dictaminar dichas solicitudes y a atender a los potenciales beneficiarios.

Lo anterior se confirma en los datos que se muestran en la gráfica 6.2. El 10.1% de los beneficiarios señaló haber recibido la visita del técnico de FONAES una vez desde que le dieron el apoyo; el 21.2% mencionó que han sido dos las visitas del técnico en ese periodo; El 55.8% recibió la visita del técnico de tres a cinco veces; el 10.4% mencionó no haber recibido la visita de los técnicos.

Gráfica 6.2. Visitas del técnico del FONAES en 2006



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

En el 95.4% 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 financieros 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. El 100% de los técnicos y funcionarios entrevistados en las entidades señaló que en se verifica poco el funcionamiento de los apoyos otorgados.

6.1.5. Asesoría y capacitación a los beneficiarios

FONAES ha establecido dentro de su estrategia un tipo de apoyo que acompaña el desarrollo de los proyectos productivos con la finalidad de que puedan alcanzar los mejores desempeños, tanto en lo productivo como en lo financiero, fundamentalmente porque los proyectos aprobados, en general registran un mejor desarrollo cuando sus integrantes reciben capacitación y/o asesoría técnica, con el objeto de que puedan desarrollar con mejores elementos la actividad que realizan.

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

El tema de la capacitación y asistencia técnica sigue siendo un eslabón débil en el proceso de formación de capacidades y habilidades de los beneficiarios apoyados por el Programa. El 57.7% de los beneficiarios de la muestra respondió que no ha recibido ningún curso de capacitación y el 72.3% 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 temas productivos vinculados al proyecto (54.0%), administración (44.4%), ventas y mercadotecnia (39.7%), organización (34.1%), y contabilidad (28.6%). Es importante señalar que la gran mayoría (97.6%) de los beneficiarios que han recibido este apoyo lo consideran muy importante sobre todo porque responde a las necesidades de su proyecto. El 98.4% expresó estar aplicando los conocimientos recibidos en esos cursos o talleres en las actividades que desarrolla en el proyecto. El 66.9% de los beneficiarios que recibieron un curso o taller, señaló al FONAES como la institución que lo impartió o lo contrató, el 8.9% a la SAGARPA, al Gobierno del Estado con 3.2% y la fundación PRODUCE y la SECTUR con 2.4%.

El 49.8% manifestó requerir capacitación en temas relacionados con aspectos comerciales, el 48.2% en aspectos administrativos, el 44.0% en aspectos contables, el 39.1% en aspectos productivos, mientras que en organización el porcentaje ascendió al 27.0%.

Por otra parte, de los beneficiarios que han recibido algún tipo de asistencia técnica, el 92.2% considera que el área en la que lo apoyó el técnico es la que más necesita y el 97.4% señala que está aplicando los conocimientos recibidos vía asistencia técnica, en las actividades que desarrolla. El 62.3% identificó al FONAES como la institución por medio de la cual recibieron la asistencia técnica mientras que el 5.2% señaló que fue el Gobierno del Estado.

La opinión de los beneficiarios es que la capacitación y asistencia técnica pueden contribuir positivamente al desarrollo de sus actividades dentro del proyecto, sobre todo aquellas actividades relacionadas con los aspectos administrativos, las ventas 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.

El 41.7% de los beneficiarios manifestó requerir asistencia técnica en temas relacionados con aspectos comerciales, el 40.7% identificó a los aspectos comerciales, el 38.1% con aspectos contables y el 34.9% con aspectos productivos.

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.

6.1.6. Valoración del apoyo y del beneficio obtenido

La valoración por parte de los beneficiarios del apoyo recibido, es importante debido que permite conocer el grado de satisfacción de los mismos, lo cual depende no sólo de la opinión que tienen de la forma en que éste opera sino de su valoración respecto a los beneficios que percibe que ha obtenido u obtendrá al ser beneficiario del Programa. En este sentido es preciso destacar que el 93.8% de los entrevistados considera que el apoyo recibido ha sido muy importante para desarrollar la actividad que le financiaron y si bien el 59.3% 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 40.7% no las hubiera realizado.

El 33.2% de los entrevistados señaló que el apoyo del FONAES cubre del 40.1 al 60% del costo total del proyecto, el 25.7% dijo que cubría del 60.1 al 80% y el 22.2% reportó que este porcentaje iba del 20.1 al 40%, información que apoya lo comentado en el párrafo anterior, ya que sólo el 2.9% señaló que dicho apoyo cubre menos del 20% del costo total del proyecto. Sin embargo el 14.7% señaló que el apoyo cubre más del 80%, esto puede ocurrir porque en apoyos como IPM el FONAES aporta el 80% del costo total del proyecto, lo que a ojos de los beneficiarios dicha cantidad puede ser interpretada como más del 80%.

También conviene mencionar que el 56.0% de los entrevistados dijo que el plazo de revolvencia era adecuado y el 26.7% lo calificó de muy adecuado. Hay un 16.9% que mencionó que era insuficiente. Este último grupo se ubica en los apoyos relacionados con CTS, lo que se explica por las características del mismo. Mencionaron que los principales problemas que pudieran dificultar la revolvencia de los apoyos son en primer lugar los de comercialización (47.2%) y en segundo lugar los asociados con el clima (14.3%), seguido

por aspectos relacionados con el trabajo individual de los socios (12.4%) y los problemas ocasionados por las plagas y las enfermedades (9.1%).

Dado que las condiciones de la economía si bien han mejorado un poco, esto no ha sido lo suficiente como para cambiar el hecho de que en un contexto de lento crecimiento de la economía y de dificultades de mucha gente para obtener un empleo formal, 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.

El 97.4% de los beneficiarios señaló que la puesta en marcha de la empresa social le ha permitido mejorar su bienestar. Los beneficiarios identificaron los beneficios inmediatos que han obtenido por participar en el Programa, en primer lugar, con el 73.7% señaló como el beneficio más importante la generación de empleo para si mismo, acceso a recursos financieros baratos 72.3%, adquisición de experiencia organizativa el 71.6%, el 61.5% a la generación de empleo para familiares; el 47.3% a generación de mayores ingresos; arraigo familiar con 41.2% e independencia de los prestamistas locales 39.5%.

6.1.7. Indicadores de satisfacción con el apoyo en el período enero-diciembre 2006

Aquí corresponde presentar 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 período enero-diciembre de 2006 (ver gráfica 6.3).

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 93.2%.

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 65.5%.

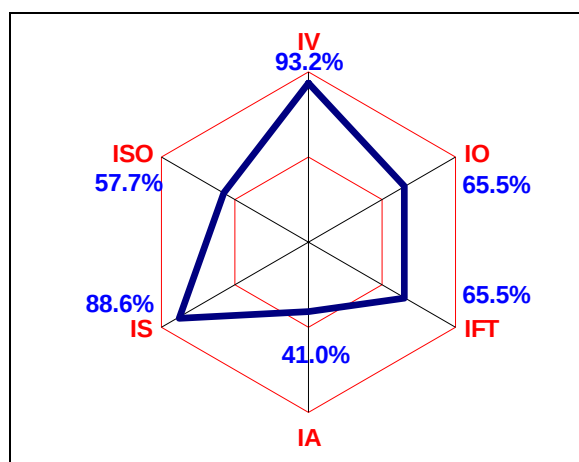
IFT = Indicador de Facilidad en el Trámite. Porcentaje de representantes sociales de grupos o empresas que consideraron que el trámite para acceder al apoyo fue fácil o muy fácil 67%.

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 41.0%.

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 88.6%.

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 57.7%.

Gráfica 6.3. Indicadores de satisfacción con el apoyo, enero-diciembre 2006



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

6.2. Cobertura del FONAES en el periodo enero-diciembre de 2006

En este apartado se realiza el análisis de la cobertura alcanzada por el Programa durante el periodo mencionado. Dicho análisis se presenta a nivel nacional, por entidad federativa y desagregado por tipo de apoyo.

6.2.1. Cobertura nacional

Como se dijo arriba, 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.

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.

Durante el periodo del 1° de enero al 31 de Diciembre de 2006 el FONAES otorgó apoyos a 2,698 a empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo por un valor de 783.657 millones de pesos. Además se realizaron 60,417 acciones de facultamiento empresarial, de las cuales el 59% correspondieron a ADE y el resto a PROCOMER; entre ambos ejercieron 193.354 millones de pesos. En total en el periodo analizado se ejercieron 977.011 millones de pesos.

Las entidades federativas que tuvieron una mayor participación dentro del presupuesto ejercido en inversión financiera durante este periodo son: Puebla (7.1%), Sonora (6.1%), Tamaulipas y Michoacán (5.9%), Oaxaca (5.8%), Chiapas (5.7%), Jalisco (5.6%), Veracruz (5.0%), Guerrero (4.2%) y Coahuila (3.0%). De las diez entidades seis son de alta y muy alta marginalidad, tres de baja y una de muy baja marginalidad. Estas diez entidades federativas concentraron el 54.4% del monto total de la inversión financiera ejercida en el periodo analizado (ver cuadro 6.3).

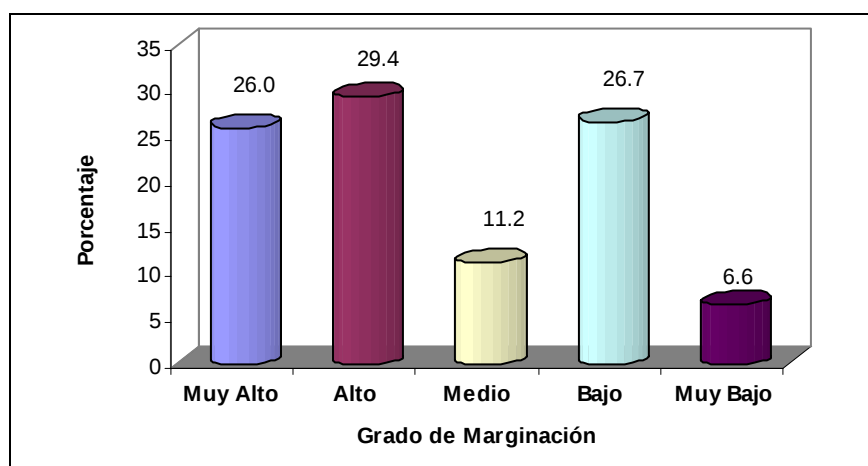
Cuadro 6.3. Inversión financiera ejercida por el FONAES periodo enero-diciembre de 2006, por entidad federativa. LISTO

Estado	Grado de marginación	Pesos	Porcentaje
Puebla	Alto	69,011,176	7.06
Sonora	Bajo	59,350,281	6.07
Tamaulipas	Bajo	57,967,542	5.93
Michoacán	Alto	57,501,035	5.89
Oaxaca	Muy alto	56,402,344	5.77
Chiapas	Muy alto	56,145,367	5.75
Jalisco	Bajo	54,419,841	5.57
Veracruz	Muy alto	48,986,445	5.01
Guerrero	Muy alto	40,676,443	4.16
Coahuila	Muy bajo	28,794,894	2.95
Hidalgo	Muy alto	26,215,229	2.68
Tabasco	Alto	25,991,359	2.66
Querétaro	Medio	25,619,402	2.62
San Luis Potosí	Alto	25,612,855	2.62
Zacatecas	Alto	24,372,923	2.49
Durango	Medio	22,956,089	2.35
Chihuahua	Bajo	21,671,027	2.22
Sinaloa	Medio	21,111,634	2.16
Guanajuato	Alto	21,062,634	2.16
Nayarit	Alto	17,798,093	1.82
México	Bajo	17,068,079	1.75
Morelos	Medio	12,899,745	1.32
Aguascalientes	Bajo	11,692,187	1.20
Baja California	Muy bajo	11,394,150	1.17
Quintana Roo	Medio	10,528,379	1.08
Nuevo León	muy bajo	9,537,368	0.98
Yucatán	Alto	8,697,382	0.89
Distrito Federal	Muy bajo	8,428,900	0.86
Campeche	Alto	8,056,230	0.82
Colima	Bajo	7,385,352	0.76
Tlaxcala	Medio	5,473,922	0.56
Baja California Sur	Bajo	4,228,503	0.43
Nacional		99,954,200	10.23
Total		977,011,013	100.00

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En la gráfica 6.4 se observa que el 55.4 % de la inversión financiera del FONAES se destinó a las entidades con muy alto y alto grado de marginación. La cuarta parte la concentran aquellas con bajo grado de marginación.

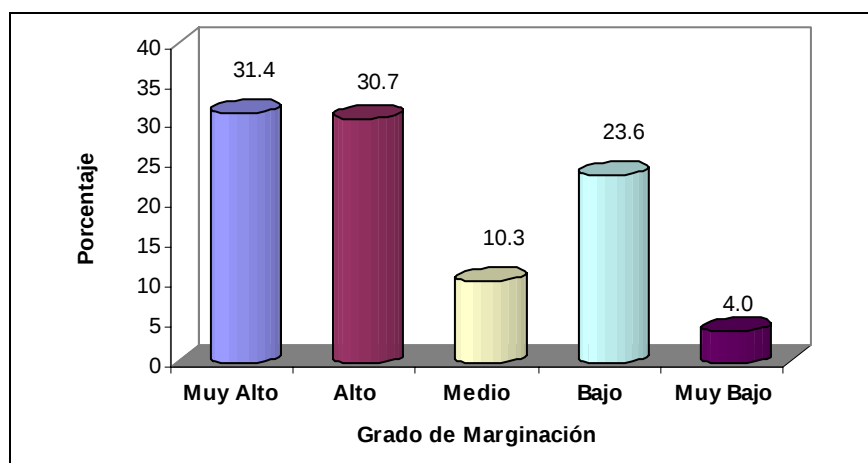
Gráfica 6.4. Distribución porcentual de la inversión financiera entre las entidades por grado de marginación



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En esta ocasión, el 62.1 % de las entidades visitadas está dentro del rango de marginación alta y muy alta; el 23.6% de las entidades correspondió a marginación baja, el 10.3 % a marginación media y el 4.0% a marginación muy baja.

Gráfica 6.5. Grado de marginación de las entidades visitadas

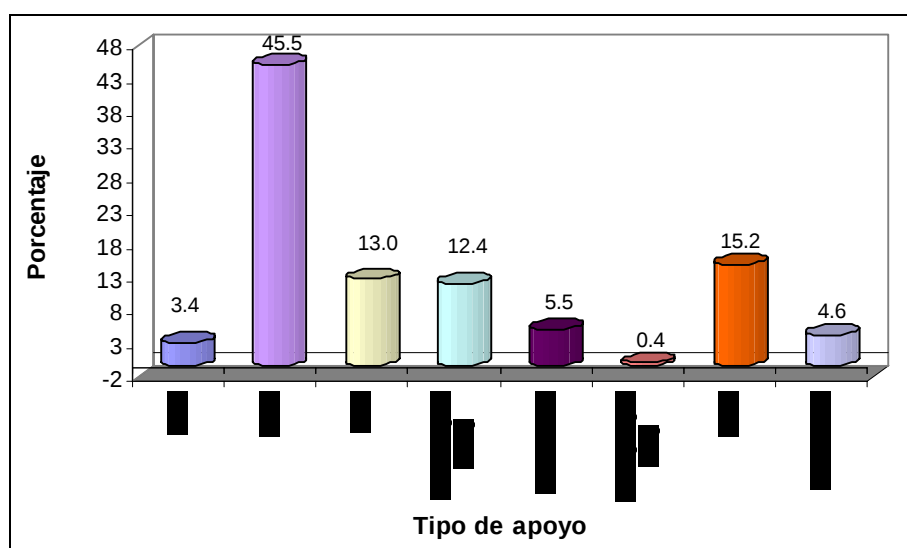


Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

6.2.2. 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 con 45.5%, ADE con 15.2%, IPM con 13.0%, ACCIS con el 12.4%, las Comercializadoras Sociales con 5.5%, PROCOMER con 4.6%, CTS con 3.4% y finalmente ACCIS ESF con el 0.4%. CSR con casi la mitad 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 6.6).

Gráfica 6.6. Distribución del monto de apoyos otorgados por el FONAES periodo Enero-Diciembre de 2006



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Para Formación de Capital productivo, de los tipos de apoyo que contempla el FONAES, el que se distingue por un mayor número de empresas y proyectos apoyados es IPM con el 34.7%, seguido de CSR con el 26.7%, ACCIS con el 23.5%, CTS con 11.2%, las comercializadoras sociales con el 3.4% y finalmente las Empresas Sociales de Financiamiento con 0.4% (ver cuadro 6.4).

Cuadro 6.4. Distribución del número de empresas sociales y proyectos para la formación de capital productivo del FONAES periodo enero - diciembre de 2006, por Tipo de Apoyo

Tipo de Apoyo	No. de empresas sociales y proyectos productivos	Porcentaje
CTS	302	11.19
CSR	721	26.72
IPM	937	34.73
ACCIS, no incluye ESF	634	23.50
Comercializadora Social	92	3.41
ESF (Cajas Solidarias)	12	0.44
Total	2,698	100.00

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

6.2.3. 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:

De los tipos de apoyo que se ejercieron en todo el país están CSR, IPM ACCIS, ADE y PROCOMER.

CTS sólo se aplicó en 19 entidades, participa con el 3.4% del total ejercido en 2006 y con el 4.2% de lo ejercido en formación de capital productivo. Las entidades de mayor participación por monto ejercido son: Michoacán (21.0%), Guerrero (18.9%), Chiapas (12.3%), Veracruz (11.3%), México (10.9%), Morelos (5.7%), Tabasco (4.3%) y Oaxaca (3.6%). (Cuadro 6.5).

CSR participa con el 45.5% del presupuesto ejercido y con el 56.7% de lo ejercido en formación de capital productivo. Por el monto de lo ejercido, las entidades donde más se apoyó con CSR fueron en orden de importancia: Tamaulipas (9.0%), Sonora (8.3%), Puebla (7.9%), Jalisco (6.9%), Michoacán (5.1%), Veracruz (5.1%), Chiapas y Oaxaca (5.0%), Guerrero (4.4%), Chihuahua (3.9%), Tabasco (3.7%), Querétaro y Coahuila (3.6%) y Durango y Zacatecas (3.2%).

En el caso de IPM participó con el 13% del total ejercido en el periodo y con el 16.3% de lo ejercido en formación de capital productivo. Las principales entidades por monto ejercido son: Oaxaca (15.1%), Tamaulipas (8.6%), Chiapas (8.4%), Michoacán (8.1%), Puebla (7.2%), Guerrero (6.9%), Veracruz (4.4%) y Coahuila y Morelos (3.8%).

ACCIS participó con el 12.4% del total ejercido en 2006 y con el 15.5% de lo destinado a formación de capital productivo. Las entidades sobresalientes fueron: Puebla (13.8%), Chiapas (7.8%), Michoacán (7.0%), Jalisco (5.4%), Oaxaca (5.1%), Sonora (5.0%), Coahuila (4.7%) Zacatecas (3.8%) y San Luis Potosí y Sinaloa (3.7%); mientras que ACCIS ESF le correspondió el 0.4% del total ejercido y el 0.49% de lo ejercido en formación de capital productivo, en este tipo de apoyo sobresalen Nayarit (27.3%), Oaxaca (19.5%), Campeche (15.6%), Veracruz (14.7%), Hidalgo (12.5%) y Tabasco (10.4%).

En el caso de las Comercializadoras Sociales participan con 5.5% del presupuesto total ejercido, el 6.9% de lo destinado a formación de capital productivo y con el 3.4% del número de apoyos de formación de capital productivo. Destacan las siguientes entidades Veracruz (20.1%), Sonora (20.0%), Jalisco (15.1%), Guanajuato (10.6%), Michoacán (9.9%), Querétaro (7.1%) y Puebla (3.6%).

Cuadro 6.5. Inversión financiera ejercida en el periodo enero-diciembre de 2006, por tipo de apoyo y entidad federativa.

Estado	C.T.S.	C.S.R.	I.P.M.	ACCIS	ACCIS (ESF)	C.S.	ADE	PROCOMER	Total
Aguascalientes	0	5,704,863	1,042,494	2,619,572	0	0	1,609,930	715,328	11,692,187
Baja California	0	9,973,368	468,480	412,440	0	0	455,858	84,004	11,394,150
Baja California Sur	0	296,500	1,702,075	1,639,996	0	0	364,910	225,022	4,228,503
Campeche	0	1,726,764	1,549,364	1,451,302	600,000	0	2,381,783	347,017	8,056,230
Chiapas	4,075,808	22,152,493	10,650,556	9,483,351	0	835,304	8,448,957	498,897	56,145,367
Chihuahua	174,676	17,108,667	2,152,444	1,094,648	0	0	738,265	402,327	21,671,027
Coahuila	0	16,046,272	4,892,853	5,658,745	0	0	1,746,800	450,225	28,794,894
Colima	0	1,963,522	1,801,728	1,199,382	0	0	2,262,032	158,688	7,385,352
Distrito Federal	0	4,406,941	1,200,753	1,954,610	0	0	464,808	401,788	8,428,900
Durango	0	14,233,694	1,435,923	2,518,780	0	1,500,000	2,856,681	411,011	22,956,089
Guanajuato	427,240	7,338,420	2,895,881	2,915,847	0	5,691,000	1,269,683	524,563	21,062,634
Guerrero	6,241,309	19,604,863	8,853,921	3,855,666	0	0	1,875,036	245,647	40,676,443
Hidalgo	199,962	12,994,120	2,919,519	4,136,680	480,000	812,450	4,453,740	218,759	26,215,229
Jalisco	0	30,644,663	2,139,097	6,505,091	0	8,126,983	6,215,833	788,175	54,419,841
México	3,617,745	2,792,917	4,765,221	3,654,984	0	1,000,000	629,013	608,198	17,068,079
Michoacán	6,937,680	22,622,213	10,348,433	8,487,059	0	5,300,000	3,066,172	739,478	57,501,035
Morelos	1,886,082	3,995,068	4,856,872	1,056,956	0	0	729,188	375,580	12,899,745
Nayarit	751,884	10,350,138	944,606	1,079,439	1,050,000	0	3,472,725	149,302	17,798,093
Nuevo León	103,279	4,082,392	1,496,421	1,907,000	0	0	1,468,142	480,134	9,537,368
Oaxaca	1,177,612	22,017,444	19,282,951	6,183,037	750,310	1,243,142	5,246,797	501,051	56,402,344
Puebla	112,770	34,968,911	9,171,835	16,689,316	0	1,915,598	4,528,680	1,624,066	69,011,176
Querétaro	419,340	16,142,208	919,456	1,985,274	0	3,836,882	2,043,682	272,559	25,619,402
Quintana Roo	221,040	6,125,724	1,525,641	1,696,304	0	0	636,309	323,361	10,528,379
San Luis Potosí	0	10,505,832	2,148,841	4,529,179	0	1,813,070	5,779,706	836,227	25,612,855
Sinaloa	0	13,516,939	453,456	4,437,323	0	0	1,779,849	924,068	21,111,634
Sonora	110,845	37,005,618	3,422,998	6,042,078	0	10,729,716	1,187,909	851,116	59,350,281
Tabasco	1,412,985	16,502,149	2,355,355	2,915,679	401,324	115,000	1,809,920	478,947	25,991,359
Tamaulipas	0	40,185,209	10,943,287	3,489,464	0	0	3,121,383	228,198	57,967,542
Tlaxcala	994,769	847,884	836,903	547,356	0	0	1,444,374	802,636	5,473,922
Veracruz	3,723,956	22,488,530	5,547,761	2,609,820	565,405	10,785,644	2,855,491	409,839	48,986,445
Yucatán	0	1,835,555	1,754,617	3,850,516	0	0	799,086	457,607	8,697,382
Zacatecas	470,000	14,156,363	2,986,629	4,636,483	0	0	1,678,047	445,401	24,372,923
Nacional	0	0	0	0	0	0	71,223,060	28,731,141	99,954,200
Total	33,058,983	444,336,242	127,466,372	121,243,377	3,847,039	53,704,790	148,643,849	44,710,360	977,011,013

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

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 19.8% del total ejercido en el periodo analizado.

El Apoyo al Desarrollo Empresarial se revela como uno de los instrumentos más importantes dentro del modelo FONAES, participa con el 15.2% del monto total ejercido, el 76.9% de lo ejercido en acciones para el Facultamiento Empresarial y con el 58.8% del número total de acciones. Las entidades que sobresalen por los montos asignados a este tipo de apoyo son: Chiapas (5.7%), Jalisco (4.2%), San Luís Potosí (3.9%), Oaxaca (3.5%), Puebla e Hidalgo (3.0%), Nayarit (2.3%), Tamaulipas y Michoacán (2.1%), Durango y Veracruz (1.9%).

En cuanto a PROCOMER, éste ejerció el 4.6% del total, participa con el 23.1% de lo ejercido en acciones para el facultamiento empresarial y con el 41.2% del número total de acciones. Las entidades que sobresalen por los montos asignados en PROCOMER son: Puebla (3.6%), Sinaloa (2.1%), Sonora y San Luís Potosí (1.9%), Tlaxcala y Jalisco (1.8%), Michoacán (1.7%) y Aguascalientes (1.6%).

6.3. 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), ACCIS Empresas Sociales de Financiamiento, las Comercializadoras Sociales (CS) e Impulso Productivo de la Mujer (IPM) .

Cuadro 6.6 Número de empresas sociales y proyectos productivos apoyados por Entidad federativa y tipo de apoyo para formación de capital productivo

ENTIDAD FEDERATIVA	CTS	CSR	IPM	ACCIS	ESF	COM. SOC	Total
	Proyecto s	Empresas	Empresa s y Proyectos	Empresas y Microemp	Empresas	Empresas beneficiadas	Número de empresas sociales y proyectos productivos apoyados
Aguascalientes	0	9	6	12	0	0	27
Baja California	0	11	3	4	0	0	18
Baja California Sur	0	1	10	9	0	0	20
Campeche	0	4	7	15	2	0	28
Chiapas	114	36	140	64	0	2	356
Chihuahua	1	19	12	4	0	0	36
Coahuila	0	31	47	37	0	0	115
Colima	0	3	32	14	0	0	49
Distrito Federal	0	11	7	14	0	0	32
Durango	0	19	9	12	0	6	46
Guanajuato	2	11	17	12	0	16	58
Guerrero	60	40	115	24	0	0	239
Hidalgo	1	17	14	8	2	1	43
Jalisco	0	39	10	28	0	14	91
México	24	5	29	27	0	1	86
Michoacán	53	36	89	63	0	15	256
Morelos	7	3	42	3	0	0	55
Nayarit	4	11	9	16	3	0	43
Nuevo León	1	10	9	12	0	0	32
Oaxaca	5	33	85	35	2	2	162
Puebla	1	46	36	50	0	2	135
Querétaro	2	16	4	9	0	12	43
Quintana Roo	1	13	12	11	0	0	37
San Luis Potosí	0	23	12	24	0	2	61
Sinaloa	0	25	2	18	0	0	45
Sonora	1	72	23	21	0	8	125
Tabasco	6	32	19	17	1	1	76
Tamaulipas	0	68	65	18	0	0	151
Tlaxcala	5	4	11	4	0	0	24
Veracruz	11	38	24	12	2	10	97
Yucatán	0	4	12	14	0	0	30
Zacatecas	3	31	25	23	0	0	82
Nacional	0	0	0	0	0	0	0
Total	302	721	937	634	12	92	2,698

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En cuanto al número de Empresas Sociales y Proyectos Productivos apoyados para formación de capital productivo sobresalen los Estados de: Chiapas (13.2%), Michoacán (9.5%),

Guerrero (8.9%), Oaxaca (6.0%), Tamaulipas (5.6%), Puebla (5.0%), Sonora (4.6%), Coahuila (4.3%), Veracruz (3.6%) y Jalisco (3.4%), estados que en conjunto participan con el 64.1% del total de las empresas y proyectos productivos apoyados, mismo que asciende a 2,698 (Ver Cuadro 6.6)

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

Impulso Productivo de la Mujer con una participación del 34.7% en el total de empresas y proyectos apoyados para formación de capital productivo, con el 16.3% de lo ejercido en Formación de Capital Productivo y con el 13.0 % del monto total ejercido en el periodo. La entidad que registra el mayor número de unidades productivas apoyadas es Chiapas (14.9%), Guerrero (12.3%), Michoacán (9.5%), Oaxaca (9.1%), Tamaulipas (6.9%), Coahuila (5.0%), Morelos (4.5%) y Puebla (3.8%) del total de este tipo de apoyo.

Capital Social de Riesgo con el 26.7% del total de las empresas apoyadas, el 56.7% de lo ejercido en Formación de Capital y con el 45.5% del total ejercido en el periodo, se concentra en Sonora (10.0%), Tamaulipas (9.4%), Puebla (6.4%), Guerrero (5.5%), Jalisco (5.4%), Veracruz (5.3%), Chiapas y Michoacán (5.0%), Oaxaca (4.6%), Tabasco (4.4%), Zacatecas y Coahuila (4.3%).

ACCIS está presente en todos los estados participa con el 23.5% del total de las empresas y proyectos apoyados, con el 15.5% de lo ejercido en Formación de Capital y con 12.4% del monto total ejercido en el periodo. Las entidades que tienen un número mayor de este apoyo son Chiapas (10.1%), Michoacán (9.9%), Puebla (7.9%), Coahuila (5.8%), Oaxaca (5.5%), Jalisco (4.4%), Edo. de México (4.3%) y Guerrero y San Luis Potosí (3.8%).

Las Comercializadoras Sociales con el 3.4% del número total de empresas apoyadas, con el 6.9% de lo ejercido en Formación de Capital y con el 5.5% del monto total ejercido en el periodo, se concentran en Guanajuato (17.4%), Michoacán (16.3%), Jalisco (15.2%), Querétaro (13.0%), Veracruz (10.9%), Sonora (8.7%) y Durango (6.5%).

Cuadro 6.7 Monto y número de acciones de facultamiento empresarial por estado

Estado	ADE				PROCOMER			
	Monto	%	Acciones	%	Monto	%	Acciones	%
Aguascalientes	1,609,930	1.08	1,222	3.44	715,328	1.60	196	0.79
Baja California	455,858	0.31	108	0.30	84,004	0.19	1	0.00
Baja California Sur	364,910	0.25	308	0.87	225,022	0.50	4	0.02
Campeche	2,381,783	1.60	538	1.51	347,017	0.78	7	0.03
Chiapas	8,448,957	5.68	1,763	4.96	498,897	1.12	14	0.06
Chihuahua	738,265	0.50	195	0.55	402,327	0.90	23	0.09
Coahuila	1,746,800	1.18	459	1.29	450,225	1.01	50	0.20
Colima	2,262,032	1.52	349	0.98	158,688	0.35	52	0.21
Distrito Federal	464,808	0.31	62	0.17	401,788	0.90	169	0.68
Durango	2,856,681	1.92	628	1.77	411,011	0.92	26	0.10
Guanajuato	1,269,683	0.85	386	1.09	524,563	1.17	16	0.06
Guerrero	1,875,036	1.26	800	2.25	245,647	0.55	5	0.02
Hidalgo	4,453,740	3.00	820	2.31	218,759	0.49	4	0.02
Jalisco	6,215,833	4.18	1,586	4.46	788,175	1.76	63	0.25
México	629,013	0.42	261	0.73	608,198	1.36	24	0.10
Michoacán	3,066,172	2.06	1,124	3.16	739,478	1.65	64	0.26
Morelos	729,188	0.49	385	1.08	375,580	0.84	100	0.40
Nayarit	3,472,725	2.34	977	2.75	149,302	0.33	10	0.04
Nuevo León	1,468,142	0.99	276	0.78	480,134	1.07	11	0.04
Oaxaca	5,246,797	3.53	745	2.10	501,051	1.12	29	0.12
Puebla	4,528,680	3.05	748	2.10	1,624,066	3.63	194	0.78
Querétaro	2,043,682	1.37	681	1.92	272,559	0.61	15	0.06
Quintana Roo	636,309	0.43	191	0.54	323,361	0.72	10	0.04
San Luis Potosí	5,779,706	3.89	3,588	10.09	836,227	1.87	86	0.35
Sinaloa	1,779,849	1.20	687	1.93	924,068	2.07	49	0.20
Sonora	1,187,909	0.80	1,405	3.95	851,116	1.90	17	0.07
Tabasco	1,809,920	1.22	338	0.95	478,947	1.07	29	0.12
Tamaulipas	3,121,383	2.10	1,623	4.56	228,198	0.51	3	0.01
Tlaxcala	1,444,374	0.97	462	1.30	802,636	1.80	194	0.78
Veracruz	2,855,491	1.92	478	1.34	409,839	0.92	296	1.19
Yucatán	799,086	0.54	310	0.87	457,607	1.02	17	0.07
Zacatecas	1,678,047	1.13	828	2.33	445,401	1.00	26	0.10
Nacional	71,223,060	47.92	11,226	31.57	28,731,141	64.26	23,056	92.74
Total	148,643,849	100.00	35,557	100.00	44,710,360	100.00	24,860	100.00

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En lo que respecta a Facultamiento Empresarial, durante el periodo se realizaron 60,417 acciones de las cuales el 58.8% le correspondieron a ADE y el resto a PROCOMER.

En el caso de ADE, en el periodo analizado registra 35,557 acciones, participa con el 76.9% de lo ejercido en Facultamiento y con el 15.2% del total ejercido en el periodo. Las entidades que mayor número de ellas realizaron son: San Luis Potosí (10.1%), Chiapas (5.0%),

Tamaulipas (4.6%), Jalisco (4.5%), Sonora (4.0%), Aguascalientes (3.4%) y Michoacán (3.2%)

PROCOMER participa con el 41.2% de las acciones, ejerce el 23.1% del total de Facultamiento y 4.6% del total ejercido en el periodo. La entidad con más acciones de este tipo de apoyo es Veracruz (1.2%), le sigue Aguascalientes, Puebla y Tlaxcala (0.8%), Distrito Federal (0.7%), Morelos y San Luís Potosí (0.4%), Michoacán y Jalisco (0.3%) y Colima (0.2).

Estos dos tipos de apoyo concentran la mayor parte del ejercicio en actividades clasificadas como nacionales que benefician a productores sociales de varias entidades federativas. En ADE asciende al 31.6% y en PROCOMER al 92.7%.

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.

6.3.1. Financiamiento

La cantidad de requisitos exigidos por las instituciones de financiamiento formales provocan que amplios sectores de la población, recurran a agiotistas que hacen inviables una cantidad importante de actividades productivas o bien que éstas no se realicen o se realicen con bajos niveles de eficiencia. El FONAES apoya a la población que teniendo potencialidad de desarrollar actividades productivas viables y sustentables no cuenta con los recursos financieros para necesarios para llevarlos a cabo y tampoco tiene la posibilidad de cumplir con los requisitos de las instituciones formales de crédito.

Derivado del análisis de los expedientes de los grupos apoyados, en general 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 permita dar revolvencia a los apoyos.

Como requisito básicos para solicitar un apoyo, es la presentación de un proyecto o perfil 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, así como valores para los demás indicadores que muestran la viabilidad del proyecto propuesto. El 82.6% de los funcionarios señaló que los criterios que utiliza el FONAES para determinar la viabilidad del grupo y del proyecto son adecuados. Además el 82.4% 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 13.4% dijo que regular) y el 98.4% considera que el desempeño del proyecto en la práctica le permitirá generar utilidades para rembolsar el apoyo recibido.

De acuerdo con la opinión del 21.7% de los funcionarios, los recursos que se otorgan se considera que son suficientes para el desarrollo y crecimiento del proyecto. El 78.3% de los funcionarios entrevistados aprecia que los apoyos otorgados por el FONAES contribuye en mucho a superar las condiciones de pobreza de los grupos apoyados, el 21.7% señaló que poco.

Por su parte la mayoría de los beneficiarios (95.8%) 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 92.8% que complementan el costo del proyecto con recursos propios.

El 73.9% 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 y el 26.1% dijo que poco. El 80.4% de los representantes sociales de los beneficiarios, consideran que las condiciones establecidas para la revolvencia de los apoyos son adecuadas o muy adecuadas.

En base al trabajo de campo y a la revisión de los expedientes, 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 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.

6.3.2. Capacitación y asistencia técnica

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

Como se dijo arriba la capacitación y asistencia técnica es un eslabón débil del Programa. En los proyectos apoyados en lo que va del ejercicio un porcentaje mayoritario de los beneficiarios de la muestra (57.6%) respondió que no ha recibido ningún curso de capacitación y un porcentaje importante tampoco han recibido la visita de algún técnico para apoyarlo en el desarrollo de las actividades del proyecto (72.3%). 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.

El 97.6% de los beneficiarios que declararon haber recibido capacitación, opinan que ésta responde a las necesidades de su proyecto; el 98.4% señala que los conocimientos recibidos en los cursos o talleres de capacitación los están aplicando a las actividades que desarrollan en el proyecto. El 92.2% señaló que la asistencia técnica responde a las necesidades del proyecto y el 94.4% dijo los conocimientos recibidos por esta vía son aplicados en las actividades cotidianas del proyecto. Los beneficiarios señalan que los aspectos donde más necesitan capacitación son: comercialización, administración, contabilidad, productivos y de organización, en ese orden. En asistencia técnica señalaron como necesidades más urgentes los aspectos administrativos, los de comercialización, los contables, los productivos y los organizativos, también en ese orden.

El 52.2% de los funcionarios señaló que los apoyos otorgados a través del ADE han contribuido en mucho a mejorar de la capacidad empresarial de los grupos y empresas sociales apoyadas; el 47.8% dijo que esa contribución era poca.

6.3.3. Comercialización

La comercialización es una de las actividades más importantes para que el proyecto tenga éxito, 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, o bien en que no pueden vender su producto y el proyecto fracasa.

Debido a lo anterior El FONAES, para incrementar la probabilidad de éxito de los proyectos apoyados, 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 (90.6%) de los beneficiarios dicen conocer bien o muy bien las características del mercado de sus productos. En cuanto a las características que presentan los productos, el 97.3% opina que cumple bien o muy bien con la calidad que se exige; el 82.2% considera que producen el volumen apropiado para el nivel de demanda prevaleciente; el 87.0% expresa que el precio al que vende es competitivo, y el 90.1% 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 50.8% de los entrevistados no realiza ninguna actividad de promoción para vender sus productos y el 71.3% no ha establecido alianzas comerciales con otros grupos o agentes para comercializar. Es importante destacar que 91.9% de los beneficiarios no ha utilizado algún apoyo del FONAES para comercialización y el 75.6% no ha participado en algún evento de promoción como ferias y exposiciones. Sólo el 40.7% respondió que cuenta con suficientes o bastantes elementos para definir estrategias o planes de negocios para comercializar.

Por otro lado, en opinión del 13.0% 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 poco el proceso de venta por parte de los grupos o empresas apoyadas por el Programa, básicamente por considerar reducidos los recursos que se destinan a ellos, el 56.5% señaló que este incentivo ha sido mucho; el 39.1% considera que la participación de los empresarios sociales en las ferias, exposiciones, etc., en poco han servido para detonar el desarrollo de cadenas productivas y comerciales dentro de las regiones, pero el 60.9% señaló que este tipo de eventos han detonado en mucho las cadenas productivas y comerciales. No obstante el 56.5% de los funcionarios considera que por proyecto apoyado, los servicios, los montos y las condiciones de los apoyos a la comercialización responden en mucho a las necesidades de los beneficiarios, 39.1% poco y 4.4% nada.

6.3.4. Organización

La participación colectiva y organizada de los proyectos productivos de la población de bajos ingresos fortalece sus posibilidades de éxito.

Con relación a este tema, y con información de los beneficiarios entrevistados se obtiene que en el 67.1% 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 59.3% de los entrevistados respondió que la figura jurídica que utilizan para su organización la eligieron por convencimiento de las ventajas que representa. Además sólo el 57.0% señala tener un Reglamento interno o Estatuto, mientras que el 43.0% no tiene ni uno ni lo otro. El 80.4% de los entrevistados dice conocer dicho reglamento o estatuto.

El 50.8% de los entrevistados declaró que el grupo o empresa cuenta con un esquema de producción; el 81.7% dijo que la empresa o grupo lleva un registro de ingresos y egresos; el 60.9% mencionó que la empresa o grupo cuenta con un programa de compra de materias primas y de ventas del producto terminado; el 72.6% señaló que la empresa tiene actualizado su inventario; el 54.3% mencionó que la empresa esta actualizada sobre nuevas tecnologías; el 89.8% dijo que los socios reinvierten parte de sus utilidades en la empresa; el 65.1% señaló que se tiene pensado diversificar la producción; el 62.6% dijo que la empresa cuenta con equipo actualizado y; el 73.4% mencionó que la empresa esta en condiciones de competir con los mejores oferentes.

La participación en la toma de decisiones por parte de los beneficiarios es algo común para prácticamente la totalidad de los entrevistados. Un 69.7% indica que las decisiones dentro del grupo o empresa se toman por la mayoría, el 22.1% dijo que lo hace el representante social. Un 18.5% de los entrevistados manifiestan que les gustaría recibir el apoyo del FONAES en forma individual, la mayoría, es decir el 56.3%, 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, al 24.1% le es indiferente la manera de recibirlo. 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.

6.3.5. 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.

De acuerdo al 68.2% de los funcionarios entrevistados, el FONAES ha logrado 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. Esto se refleja en que el 76.1% de los beneficiarios entrevistados no recibe apoyo alguno de ningún otro programa de gobierno, el 21.2% recibe apoyo de PROCAMPO, el 11.7% de Oportunidades, el 6.1% de Alianza Contigo y el de PROGAN el 5.3%. El 78.8% declaró no haber recibido ningún otro apoyo del FONAES. De los que si recibieron el fueron ADE con 5.5%, IPM con 4.9%, CSR con 3.9% y ACCIS 2.9%.

A pesar de los resultados obtenidos de las entrevistas a los actores del Programa, es importante reconocer los esfuerzos realizados por la institución para complementar acciones y recursos con programas e instancias de los tres órdenes de gobierno, en beneficio de la población objetivo.

En este sentido se observa que en los proyectos, la mezcla de recursos se concreta en aquellos que requieren una mayor inversión y que logran convocar la participación de diversos programas tanto federales como estatales, en razón de los impactos que generan y de la cobertura que alcanzan.

En el periodo de estudio se puede citar el caso de los siguientes proyectos considerados de impacto regional que implicaron la complementariedad de acciones y recursos:

La empresa “Integradora Forestal de Colima, S.A. de C.V.” del municipio de Villa de Álvarez, apoyada para la producción y comercialización de carbón vegetal. Esa empresa está integrada por 15 socios y genera 65 empleos. El proyecto contó con mezcla de recursos de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR); La empresa “Asociación de productores de chile del Valle del Nazas S.P.R” del municipio de Nazas, Durango, recibió apoyo para la instalación de una agroindustria para deshidratar chile. Para el desarrollo de ese proyecto se contó con mezcla de recursos del Fideicomiso de Riesgo Compartido, ALIANZA y el banco HSBC la inversión total fue de 11.1 millones de pesos; La empresa “Productores de cítricos de Michoacán PROMICH, S.A” del municipio de Buenavista, Michoacán, integrado por 68 socios, la cual fue apoyada para instalar una agroindustria para la selección, empaque y comercialización de limón. Para el desarrollo de este proyecto se contó con mezcla de recursos del Banco del Bajío; La empresa “Integradora Frutícola de Nayarit, S. A. de C. V.” del municipio de Tepic, Nayarit, integrado por 77 socios, la cual fue apoyada para instalar una agroindustria para la selección, empaque y comercialización de mango la inversión total 8.5 millones de pesos. En el desarrollo de este proyecto se contó con mezcla de recursos de la Secretaría de Economía.

Por el monto de recursos empleados se tiene un proyecto desarrollado en Oaxaca clasificado en CSR de 17.5 millones de pesos en agroindustrias en el que participa FONAES, Alianza para el Campo y los mismos solicitantes; otro en Veracruz en agroindustria con un valor de 11.6 millones de pesos en el que participa FONAES, el municipio y los solicitantes; un proyecto en Baja California en agroindustria con 9.4 millones de pesos en el que participan FONAES, PAPIR, CONAPESCA, FOMAGRO y los solicitantes; un proyecto de 9.2 millones de pesos en Querétaro para acopio y comercialización en el que participa FONAES, los Fondos PYMES y los solicitantes.

Además de lo anterior y en lo que respecta a actividades de formación empresarial y comercial, cabe destacar el Encuentro Internacional de Empresarias Sociales y la VIII Feria Nacional de Empresas Sociales en los que se coordinaron acciones con otros programas e instancias gubernamentales.

Capítulo 7

El Cumplimiento de las Reglas de Operación del FONAES

En este capítulo se analiza el grado de cumplimiento de las Reglas de Operación del FONAES, es decir se analiza si en la práctica el Programa está funcionado de acuerdo a lo establecido por sus propias Reglas de Operación vigentes para el ejercicio fiscal 2006.

El FONAES operó durante el ejercicio fiscal 2006 con reglas de operación basadas en dos acuerdos vigentes emitidos por la Secretaría de Economía: *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad*, publicado el 28 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación y el *Acuerdo por el que se modifican y adicionan las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad, publicadas el 28 de diciembre de 2004*, publicado el 17 de febrero de 2006 en el Diario Oficial de la Federación.

El análisis realizado en este capítulo está basado 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 federales o regionales. Además, algunos aspectos específicos de la aplicación de las Reglas de Operación se contrastaron con la información que se obtuvo en campo tanto en la revisión de los expedientes de una muestra de grupos apoyados como de las entrevistas que se realizaron a una muestra de beneficiarios.

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

7.1. Cumplimiento de la población objetivo

De acuerdo con sus Reglas de Operación, la población objetivo del FONAES es: *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 verificar si el Programa está verdaderamente atendiendo a la población objetivo que precisan sus Reglas de Operación, se realizaron dos procedimientos: Por un lado se hizo una revisión de una muestra de expedientes de solicitantes del apoyo que integran el grupo o empresa social y, por otra parte, se aplicaron entrevistas en campo a los representantes sociales del grupo o empresa social. Adicionalmente, con la información obtenida en campo de las características socioeconómicas de la muestra de beneficiarios entrevistados, se realizó una caracterización del perfil de beneficiario típico que está recibiendo los apoyos del FONAES y se contrastó si dicho perfil se corresponde con el tipo de población objetivo definida en sus Reglas de Operación.

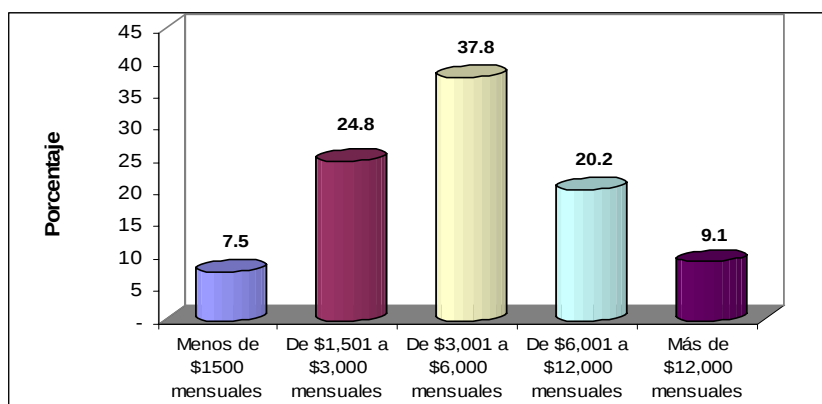
Una manera a través de la cual el FONAES se asegura anticipadamente que el apoyo que va a otorgar es para beneficiarios que pertenecen a la población objetivo que debe atender es la

primera visita en campo que realizan los técnicos del Programa para conocer las condiciones en que se va a desarrollar el proyecto y verificar la existencia de sus integrantes. Mediante 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 con ello que los solicitantes pertenecen a la población objetivo del Programa. En los expedientes consultados de la muestra de empresas o grupos seleccionados se puede verificar que todos reportan esta cédula y en todos los casos se dictamina que, con base en dicha información, puede determinarse que los beneficiarios potenciales pertenecen a la población objetivo.

Otra manera adicional de determinar si los beneficiarios apoyados pertenecen a la población objetivo es contrastando las características socioeconómicas de dichos beneficiarios con la definición establecida en las Reglas de Operación. Un primer indicador importante para realizar dicho contraste es analizar el nivel de *ingreso mensual del hogar* ya que ésta variable constituye un elemento básico, si bien no el único, para determinar si una persona (o un grupo de personas) se encuentra en una situación de escasez de recursos para implementar un proyecto productivo.

De los beneficiarios encuestados el 7.5% recibe ingresos mensuales iguales o inferiores a 1 500 pesos, el 24.8% de los entrevistados declaró obtener ingresos mensuales superiores a 1 501 y hasta 3 000 pesos, ingreso que, aunque superior que el del estrato anterior, no constituye una magnitud que permita solventar las necesidades básicas de estas familias. Con el 37.8% de los beneficiarios que señalaron haber obtenido un ingreso de entre 3 001 y 6 000 pesos se acumula el 70.1% de los encuestados que percibe ingresos que apenas alcanza para satisfacer las necesidades primarias de su familia y además cubrir los costos iniciales de implementación de un proyecto productivo. El resto de entrevistados, es decir el 29.9% obtiene ingresos superiores a este nivel pero presumiblemente su nivel de riqueza es aún insuficiente para tener acceso a las garantías que exige el crédito formal de la banca privada o de la banca de desarrollo y poder financiar su proyecto productivo (Gráfica 7.1)

Gráfica 7.1. Estratificación del promedio del ingreso mensual del hogar

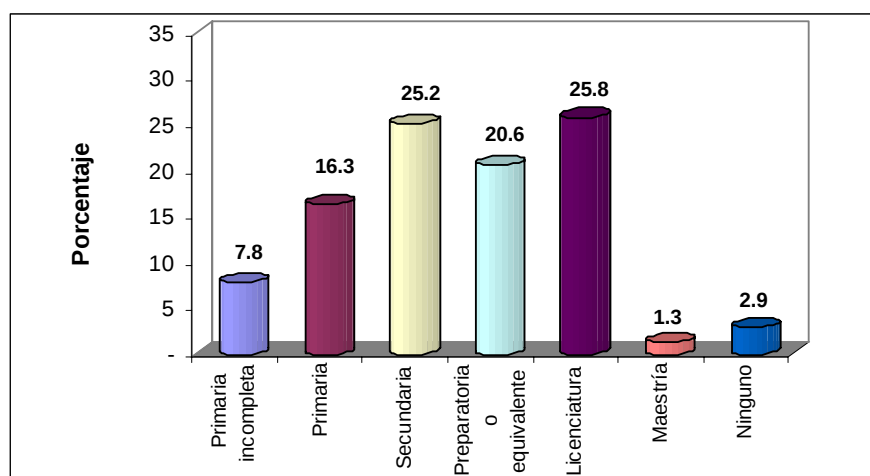


Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios 2006.

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 7.2. se puede apreciar que el 16.3% ha cursado la primaria, y tan solo el 2.9% no cuenta con algún grado de escolaridad.

También es importante resaltar que el 25.2% de los beneficiarios entrevistados ha cursado la secundaria. El porcentaje de beneficiarios que declaró tener estudios de preparatoria o equivalente fue del 20.6%, mientras que el de aquellos que señalaron haber cursado estudios superiores (licenciatura y maestría) es del 27.1%, un porcentaje interesante puesto que se encuentra por arriba del promedio nacional. Los beneficiarios 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 las modalidades de ACCIS y parte de IPM.

Gráfica 7.2. Escolaridad de los beneficiarios entrevistados



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios 2006.

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 96.7%, luz eléctrica 98.4%, estufa de gas 92.8%, piso de cemento 94.8%, televisor 97.4%, refrigerador 93.2% y drenaje solo el 72.3%. 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 96.4%, agua potable 94.8%, escuela primaria 93.2%, servicio telefónico 85% y centro de salud 85.7%.

En resumen, la información obtenida de las características socioeconómicas de la muestra de beneficiarios entrevistados indica que existen dos perfiles 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.

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

Los recursos del FONAES deben destinarse a actividades prioritarias de interés general y estar basados en 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 trata de garantizar que los posibles beneficiarios del Programa sean los que, cumpliendo el perfil de población objetivo, verdaderamente tengan necesidad de los apoyos y además demuestren tener un proyecto productivo que sea viable desde el punto de vista económico.

El FONAES es un Programa que 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 la totalidad de los entrevistados contestó que cuando le dieron el apoyo no le sugirieron votar por algún partido político, lo que sin duda es un buen indicador de que los recursos del Programa se manejan con objetividad y se pone más énfasis en el impacto económico y social de los apoyos.

Otro dato interesante de la información de campo y que apoya el principio de objetividad del Programa es que tampoco existe una tendencia a favor de 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 a las 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 (el 91.3%) considera que son iguales las oportunidades tanto de hombres como de mujeres para formar grupos y recibir apoyo del Programa.

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 aspectos de la operación del Programa muy bien valorados por los funcionarios entrevistados. En el caso de la transparencia en el manejo de los recursos se obtiene un promedio de calificación de 9.3 en la escala de 0 al 10 y en la rendición de cuentas a los beneficiarios la calificación obtenida es de 8.9.

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 las entidades federativas son los siguientes: 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, la atención a alguna cadena específica.

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 87.1% declaró que el apoyo por el cual se les estaba entrevistando era el primero recibido del FONAES y sólo el 12.9% restante ha recibido mas de uno.

Finalmente el FONAES busca la coordinación institucional y la vinculación de acciones con el propósito de garantizar que no se contraponga, afecte o presente duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal, 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 de los diferentes programas de gobierno 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 los resultados tienden a ser en general positivos. El 31.8% de los funcionarios entrevistados considera que el FONAES ha logrado potenciar sus recursos mediante la mezcla de recursos con otros programas gubernamentales, el 59% considera que ha sido poco y sólo el 9.1% considera que en nada. Es decir, la complementariedad es un aspecto en el que se ha avanzado pero es necesario seguir insistiendo en ese camino.

7.3. 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 el propósito 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, se han detectado mejoras, respecto a años anteriores, en lo que respecta a la elaboración del proyecto, pero en lo que se refiere al plan de negocios en muchos casos no se incluye o bien se presenta documentos de baja calidad.

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 los conceptos permitidos por las Reglas de Operación. En algunos casos el requisito de formar un grupo para poder acceder al apoyo sigue siendo un aspecto problemático. En general el cumplimiento de tal requisito 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 algunos casos se detecta que los grupos sólo se forman para recibir el apoyo y no existe un mayor esfuerzo en avanzar hacia formas de organización superior, por ejemplo realizando actividades colectivas en la producción, la comercialización o la compra en común de materias primas o insumos.

Aunque el 56.4% de los beneficiarios prefiere recibir el apoyo en grupo, existe también un 18.6% de los mismos que prefiere recibir el apoyo de forma individual, argumentando sobre todo razones que tienen que ver con el proceso de pago, 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 la revolvencia y reducir la posibilidad de incluir a alguna persona irresponsable que pueda poner en riesgo el compromiso de todo el grupo. Sin embargo existe un 24.1% que está indiferente entre ambas opciones.

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, sólo el 6.2% 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 41% de los entrevistados declaró haber recibido algún curso de capacitación para el desarrollo de la actividad que realiza, y el 96.8% de los que lo recibieron señaló que ese curso o taller respondía a las necesidades del proyecto. El 96.8% 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 (44.4%), organización (34.1%), temas productivos vinculados al proyecto (54%), ventas y mercadotecnia (39.7%) y contabilidad (28.6%).

En lo que se refiere al plazo de revolvencia de los apoyos, el 24.4% de los beneficiarios señaló que era muy adecuado y el 56% que le parecía adecuado, mientras que al 17% le pareció insuficiente. Esto indica que en general los plazos de revolvencia definidos en las Reglas de Operación parecen 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.

7.4. 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 Federales 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.

7.5. 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 Federales deberán ponerse a la vista del público las correspondientes a la entidad federativa.

En cuanto a las Reglas vigentes para el ejercicio fiscal 2006 éstas se basan en dos acuerdos emitidos por la Secretaría de Economía: *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad*, publicado el 28 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación y el *Acuerdo por el que se modifican y adicionan las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad*, publicadas el 28 de diciembre de 2004, publicado el 17 de febrero de 2006 en el Diario Oficial de la Federación. Por otra parte, la lista de beneficiarios se encuentra disponible para su consulta en el portal de la Institución.

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 Federales no cuentan con el presupuesto ni el personal suficiente para hacer frente a una demanda masiva por apoyos. El 52.2% de los funcionarios entrevistados considera que la promoción y difusión de las acciones y apoyos que otorga el FONAES son suficientes.

Sin embargo, algunos funcionarios consideran que existe mucha gente que todavía desconoce la existencia del 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.

7.6. 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 Federales 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 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 10.1% declaró que el técnico del FONAES lo ha visitado una vez desde que le dieron el apoyo; el 21.2% dos veces, el 23.8% tres veces; el 12% cuatro veces y el 19.9% cinco veces. Del otro lado, el 10.4% declaró que no ha recibido ninguna visita, muy posiblemente en éste último caso debido a que al momento en que se hizo la entrevista de evaluación 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 (el 88.6%) ha recibido al menos una visita de seguimiento posterior al momento de la entrega del recurso y en algunos 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 88.3% 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 para formación de capital productivo. Dicha revolvencia se ejecuta a través de las Empresas Sociales de Capitalización que deberán ser formadas por los propios beneficiarios.

Respecto a la revolvencia de los apoyos 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 97.7% de los entrevistados declaró conocer que el recurso es revolvente en las condiciones que derivan del proyecto (el 1.6% no contestó).

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 de parentesco. 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).

7.7. Cambios relevantes en las Reglas de Operación

Las Reglas de Operación para el año fiscal 2006 están basadas en el acuerdo emitido por la Secretaría de Economía: *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad*, publicado el 28 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación. Sin embargo el 17 de febrero de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Acuerdo por el que se modifican y adicionan las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad, publicadas el 28 de diciembre de 2004*.

Estas modificaciones y adiciones a las Reglas de Operación vigentes se relacionan con aspectos particulares de la operación de los Fondos y Fideicomisos y de las Empresas Sociales de Financiamiento.

Respecto a los Fondos y Fideicomisos se adicionan requisitos que deben cubrir para poder recibir recursos del FONAES destinados como apoyos a la población objetivo; por otro lado, se establecen los compromisos de los Fondos y Fideicomisos con el FONAES que se derivan de su participación en la entrega de los apoyos. Finalmente se incluye también la facultad del FONAES para requerirles la aplicación de criterios y normas de regulación básica y de contabilidad así como un informe de la aplicación de los recursos.

Con relación a las Empresas Sociales de Financiamiento y para efectos de seguimiento se establece que dichas empresas, que reciban recursos del FONAES, en su calidad de intermediarios financieros, deberán aplicar criterios y normas de regulación básica y de contabilidad (que se describen en una serie de anexos) que permita evaluar su desempeño en la distribución de recursos federales aportados por el FONAES.

Finalmente se adicionan dos aspectos para mejorar la mecánica de la operación del Programa: por un lado se establece que el FONAES reintegrará a la Tesorería de la Federación los recursos que no se destinen a los fines autorizados y aquellos que al cierre del ejercicio no se hayan devengado. Lo anterior, sin perjuicio de las adecuaciones presupuestarias que se realicen durante el ejercicio y conforme a la normatividad aplicable para un mejor cumplimiento de los objetivos del Programa.

Por otro lado el FONAES incluirá en los informes trimestrales la información relativa a la ejecución del gasto, los listados de beneficiarios y padrones de fondos y fideicomisos, así como los padrones de las empresas sociales de financiamiento que actúan como intermediarios financieros, la distribución territorial de los recursos por municipio y los avances en las metas anuales.

Capítulo 8

El análisis de los beneficios económicos y sociales que resultan de la aplicación de los recursos asignados al FONAES

El FONAES atiende a un sector importante de la población mexicana que enfrenta fuertes restricciones de liquidez, que ha 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 que tienen necesidad de financiamiento para desarrollar proyectos productivos. El FONAES se ha convertido en uno de los principales soportes que encuentra este amplio segmento de la población mexicana de escasos recursos con potencial productivo que demanda apoyos para poder realizar sus proyectos productivos y de esta manera mejorar su bienestar.

En éste capítulo se analizan los beneficios económicos y sociales derivados de los apoyos que otorga el FONAES. Los beneficios del Programa son muy diversos y de diferente magnitud y pueden ser clasificados en dos tipos: beneficios directos y beneficios 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 resultados inmediatos son responsabilidad de los operadores del FONAES mientras que la concreción de los beneficios finales no lo es.

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. Por ejemplo, se introducen nuevos cultivos o razas de ganado, nuevas prácticas agronómicas o de manufactura u otras personas se ven influenciadas de manera positiva por los grupos formados y deciden organizar el suyo.

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 largos de maduración 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.

Aquí 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 las dos fases de la evaluación. En virtud de que en la mayoría de los casos ha pasado un periodo de tiempo relativamente breve entre la entrega de los recursos y las visitas

de evaluación, los beneficios que pudieron identificarse más fácilmente fueron los *beneficios directos inmediatos*.

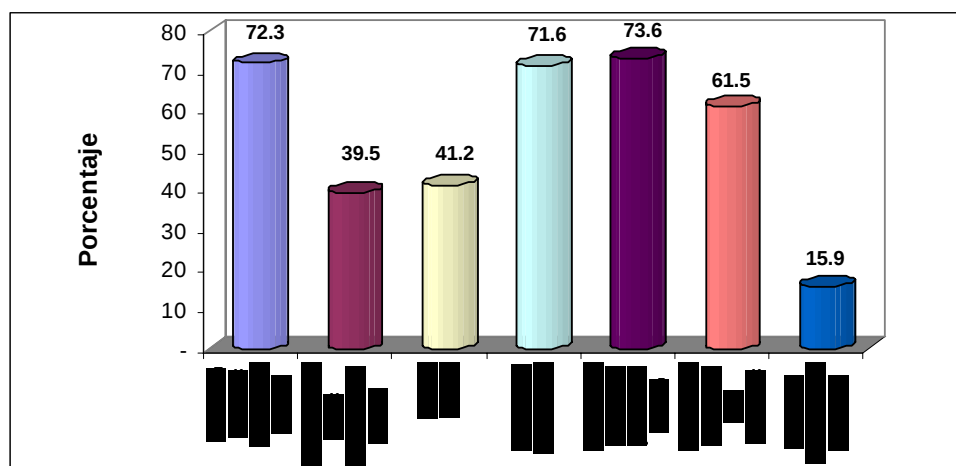
De acuerdo con la opinión de los mismos beneficiarios entrevistados, los principales beneficios económicos y sociales inmediatos que han obtenido por los apoyos que les otorga el Programa son: el acceso a recursos financieros baratos, experiencia organizativa, independencia de prestamistas locales, generación de empleos para los propios beneficiarios y sus familias, y arraigo familiar.

Otros beneficios importantes son la generación de empleos para otros habitantes de las localidades donde se ubican los proyectos apoyados 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. Por ejemplo, los proveedores de insumos y de maquinaria y equipo de todo tipo necesarios para el desarrollo del proyecto apoyado.

El FONAES atiende a un sector importante de la población mexicana que enfrenta fuertes restricciones de liquidez, que ha 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 que tienen necesidad de financiamiento para desarrollar proyectos productivos.

Como se observa en la gráfica 8.1, el 72.3% de los encuestados coincidieron en que uno de los beneficios inmediatos es el acceso a recursos financieros baratos, factor de suma importancia porque implica la disminución de 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 8.1 Beneficios inmediatos obtenidos por los beneficiarios del FONAES



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios 2006.

La generación o el mantenimiento de empleos de las personas apoyadas es otro beneficio relevante ya que contribuye a que estas personas puedan tener una opción que les permita tener un ingreso más estable. El 73.6% 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.

Un 71.6% de los entrevistados señaló la experiencia organizativa como un beneficio inmediato derivado del apoyo, lo que sin duda es relevante en la medida en que ello contribuye a la formación de capacidades empresariales en este segmento de la población y si se considera que la falta de organización es uno de los factores que impide o limita la formación de empresas.

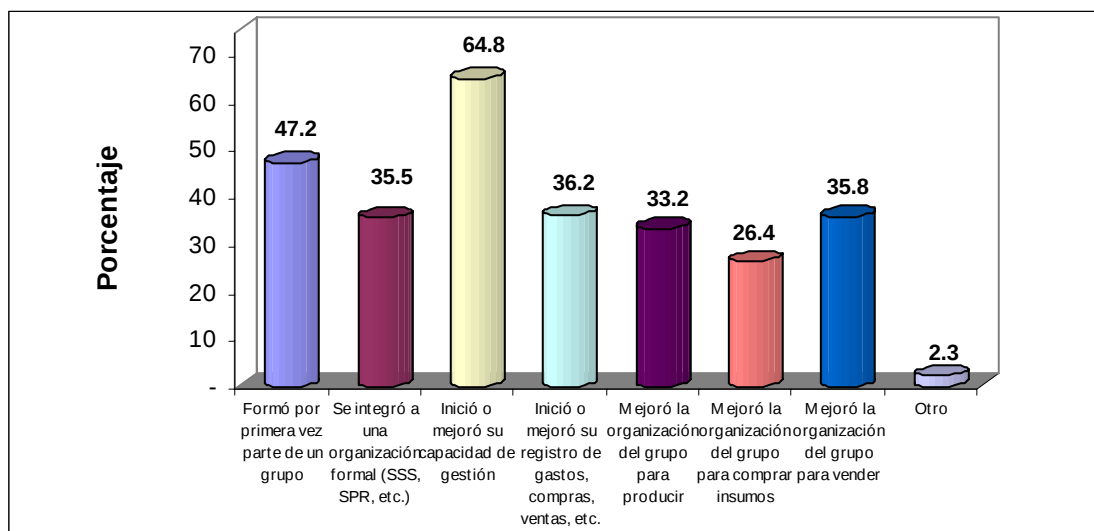
Sumado a lo anterior otro resultado importante de los apoyos otorgados es que ha permitido generar empleos para familiares de los beneficiarios lo que sin duda representa un impacto multiplicador en el ingreso familiar. El 61.5% de los entrevistados identificó a la generación de empleos para familiares como un beneficio inmediato.

Otro beneficio inmediato obtenido es el arraigo familiar en la comunidad. Un 41.2% 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.

Específicamente en lo que respecta al fortalecimiento de la capacidad organizativa la mayoría de los beneficiarios (el 64.8%) considera que pudo iniciar o mejorar su capacidad de gestión; otros destacan su integración a una organización formal (un 35.5%). Finalmente otros señalan que han mejorado sus registros contables y administrativos (el 36.2%). Es decir, los apoyos del Programa han contribuido decididamente a la formación de capacidades productivas y habilidades empresariales de sus beneficiarios (Gráfica 8.2)

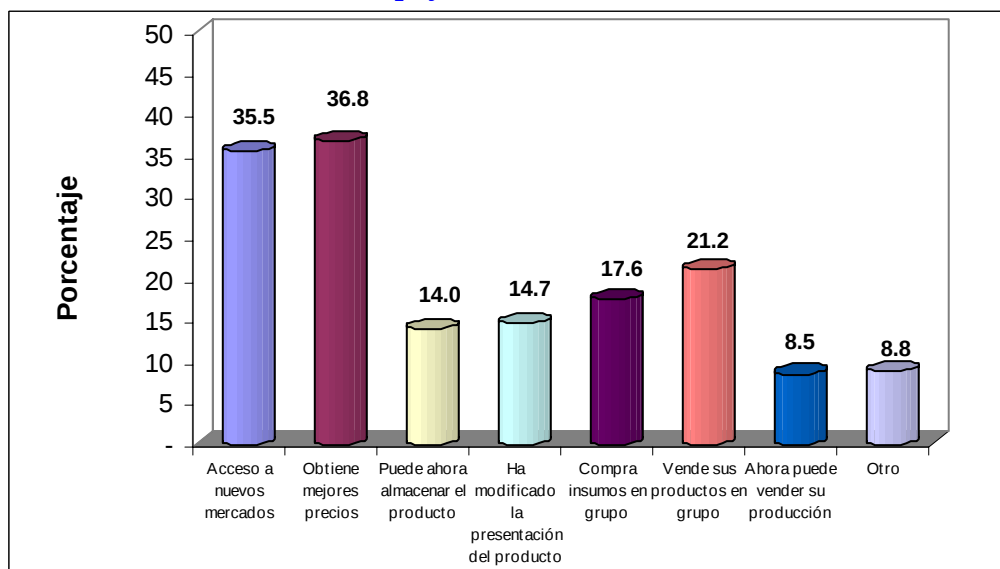
Gráfica 8.2 Aspectos de organización mejorados por el apoyo del FONAES



Fuente: Elaboración UCh, con información de la encuesta a beneficiarios 2006.

Respecto a la comercialización han sido pocos los beneficiarios que han utilizado apoyo del FONAES para comercializar su producto, sólo el 6.2% 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 8.3).

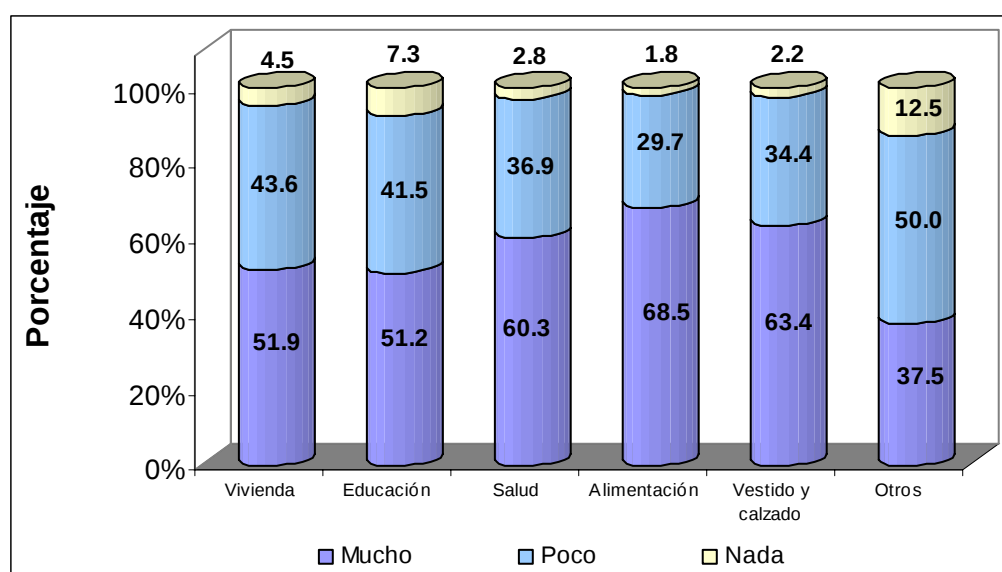
Gráfica 8.3 Aspectos de comercialización mejorados por los beneficiarios debido al apoyo del FONAES



Fuente: Elaboración UCh, con información de la encuesta a beneficiarios 2006.

En cuanto a los *beneficios finales*, es decir el impacto en el bienestar de los beneficiarios y sus familias, no es posible medirlo todavía dado que la mayoría de los proyectos están en su etapa inicial o bien en la fase de consolidación. 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 8.4).

Gráfica 8.4 Aspectos de bienestar de los beneficiarios que han mejorado o esperan mejorar debido al apoyo del FONAES



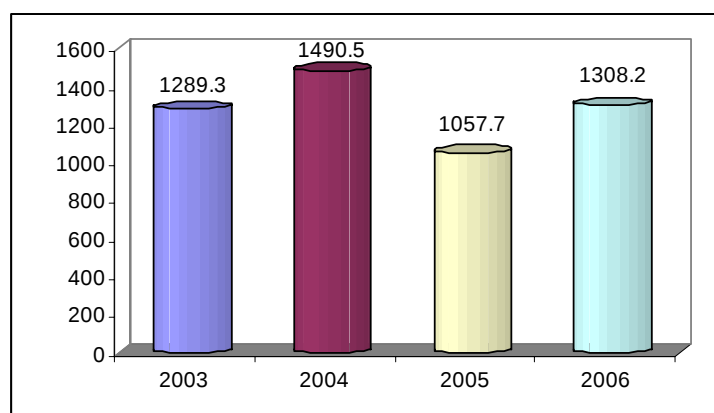
Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios 2006.

Capítulo 9

El análisis costo beneficio de los recursos asignados al FONAES

En el ejercicio fiscal del año 2006, el FONAES mejoró su asignación presupuestal con crecimiento nominal de 23.7% respecto al ejercicio de 2005. En la gráfica 9.1 se comparan los presupuestos totales del FONAES durante el período 2003-2006.

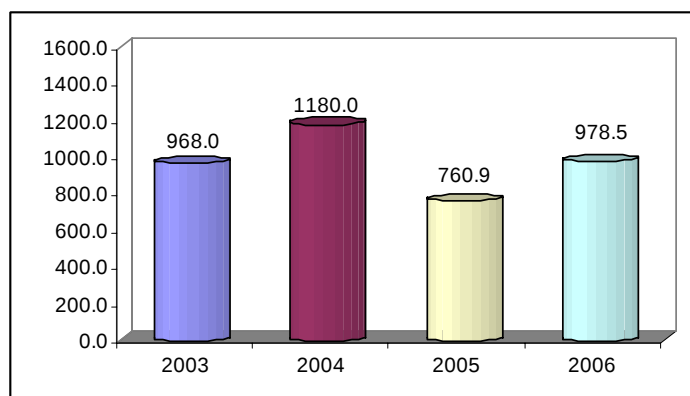
Gráfica 9.1. Comparación del presupuesto total ejercido por el FONAES en 2003, 2004, 2005 y 2006 (millones de pesos corrientes)



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

De igual manera, los montos disponibles para inversión aumentaron en 28.6% en términos nominales con respecto al año de 2005 (gráfica 9.2).

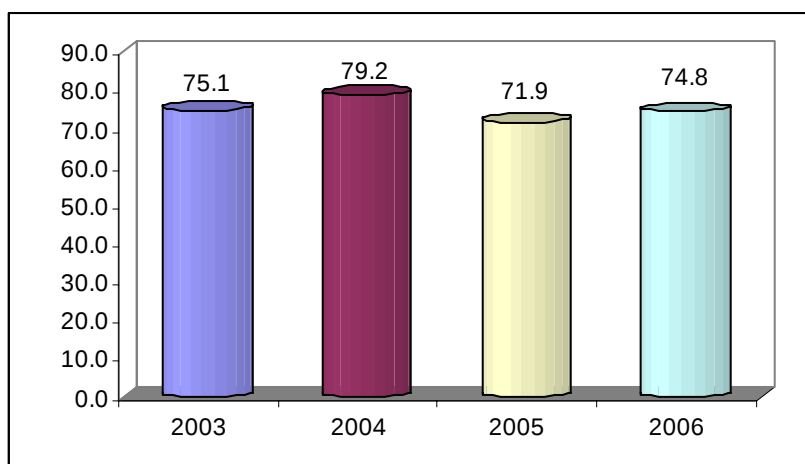
Gráfica 9.2 Evolución de la inversión financiera del FONAES, 2003 – 2006 (Millones de pesos corrientes)



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

La participación relativa de la inversión financiera dentro del presupuesto total también mejoró en 2006, fue de 74.8% comparada con 71.9% en 2005 (gráfica 9.3).

Gráfica 9.3 Evolución de la participación relativa de la inversión financiera dentro del presupuesto total del FONAES, 2003–2006



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Crecimiento del gasto corriente 2005-2006

El gasto corriente creció en 11%, de 296.8 mdp en 2005 a 329.8 mdp en 2006; es decir, 32.9 mdp de incremento. Por capítulos, el 72.7% de dicho aumento corresponde a Servicios personales (23.9 mdp); 25.4% a Servicios generales (8.3 mdp); y 2.11% a Materiales y suministros.

De los 32.9 mdp de incremento, 26 mdp correspondieron a las oficinas centrales, 79.2%. Estas oficinas son las principales responsables del incremento total en el gasto corriente en 2006.

El capítulo del gasto corriente que crece más en términos relativos con respecto a 2005, es el de Servicios generales, 19.3%; sin embargo, aumenta 27% para las oficinas centrales y sólo 6% para las representaciones federales. Los otros dos capítulos crecieron 9.7%. En términos absolutos, el capítulo que creció más fue el de Servicios personales (23.9 mdp). Tanto en términos absolutos como relativos, las oficinas centrales explican la mayor parte del incremento del gasto corriente de 2005 a 2006.

A pesar de que hay crecimiento en el gasto corriente de las representaciones federales en los capítulos de Servicios personales y Servicios generales, en el capítulo de Materiales y suministros disminuye su presupuesto en 2006 con respecto a 2005 (cuadro 9.1).

Cuadro 9.1. Comparación del ejercicio del gasto corriente por capítulos y por oficinas, FONAES 2005-2006 (millones de pesos)

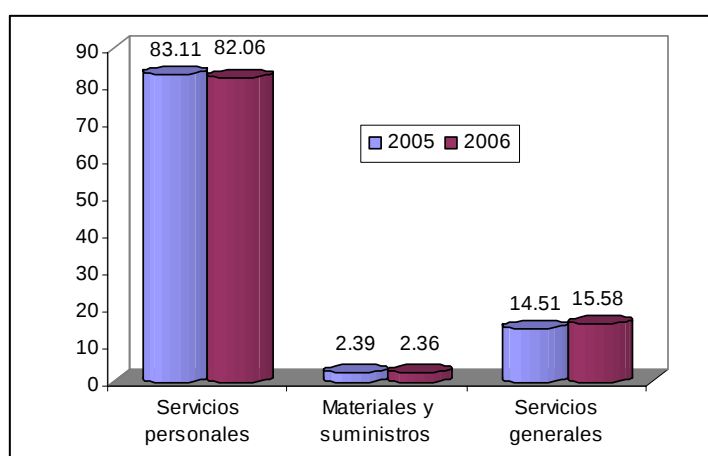
Oficinas	Servicios personales		Materiales y suministros		Servicios generales		TOTAL	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Centrales	135.8	153.6	1.9	2.8	26.5	33.7	164.1	190.2
Representaciones federales	110.9	117.0	5.2	5.0	16.6	17.6	132.7	139.6
TOTAL	246.7	270.6	7.1	7.8	43.1	51.3	296.8	329.8

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Evolución de la participación relativa de los diferentes capítulos en el gasto corriente 2005 y 2006

Como se muestra en la gráfica 9.4, los Servicios personales representaron en 2006 el 82.0% del gasto corriente, un punto porcentual menos que en 2005. Por el contrario, los Servicios generales pasan de significar 14.5% en 2005 a 15.6% en 2006, un punto porcentual más. El capítulo de Suministros y materiales permanece casi igual.

Gráfica 9.4 Participación relativa de los diferentes capítulos en el gasto corriente 2005 y 2006



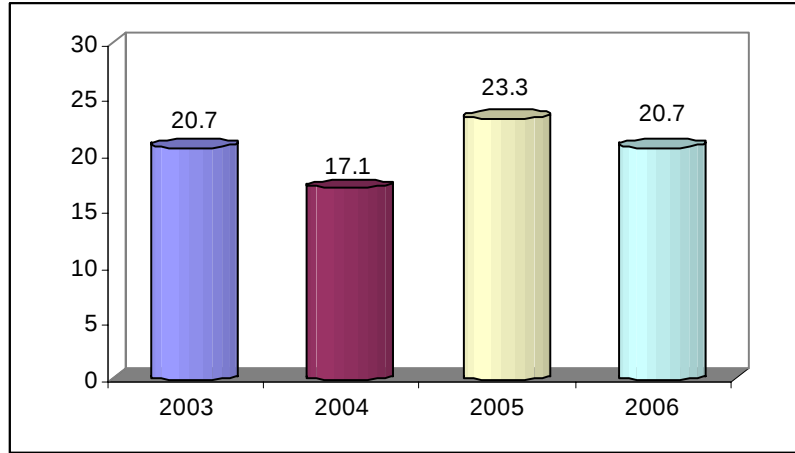
Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Distribución del presupuesto entre Capítulos

En 2006, los Servicios personales representaron el 20.7% del presupuesto total; en 2005 significaron el 23.3% de éste. El desembolso en este capítulo había venido disminuyendo en

términos relativos, ya que en el año 2003 representó el 20.7% y en 2004 el 17.1% del presupuesto total (gráfica 9.5).

Gráfica 9.5 Evolución de la participación relativa de los Servicios personales dentro del presupuesto total, FONAES 2003-2006



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Distribución del gasto corriente entre las oficinas centrales y las representaciones federales

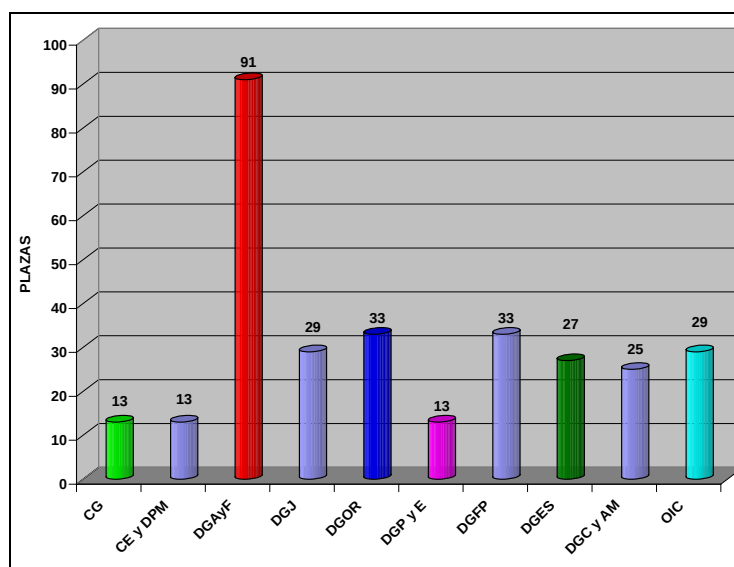
En promedio, las oficinas centrales absorbieron en 2006 el 57.7% del gasto corriente total, comparado con 55.3% en 2005. En particular, utilizaron 56.8% de los Servicios personales en comparación con 55% en 2005; en Servicios generales participaron con el 65.7% mientras que en el año de 2005 este porcentaje fue de 61.4; en el capítulo de Suministros y materiales las representaciones federales ejercieron el 64% comparado con un 73.4% en 2005. De hecho es el único capítulo en el que las representaciones superan a las oficinas centrales; sin embargo, es el capítulo con menos presupuesto, representó en 2006 el 2.4% del total del gasto corriente total (Cuadro 9.2).

Cuadro 9.2 Distribución porcentual del gasto corriente entre las oficinas centrales y las representaciones federales del FONAES, 2006 (%).

Oficinas	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios generales	Total
Centrales	56.8	36.0	65.7	57.7
Representaciones federales	43.2	64.0	34.3	42.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Con relación a las plazas, las oficinas centrales ocupan el 45% de ellas y el restante 55% las representaciones federales. En la gráfica 9.6 se muestra la distribución de plazas ocupadas por las oficinas centrales por unidad administrativa.

Gráfica 9.6. Distribución de plazas ocupadas por unidad administrativa, FONAES 2006

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En el cuadro 9.3 se muestran las plazas ocupadas por estado y su relación con el número de proyectos ejecutados en 2006. El promedio estatal de proyectos por plaza ocupada es de 7.2. Existe una correlación positiva de 0.62 entre el total de proyectos por estado y el total de plazas que ocupó en 2006.

Cuadro 9.3. Número de proyectos por plaza ocupada por estado, FONAES 2006

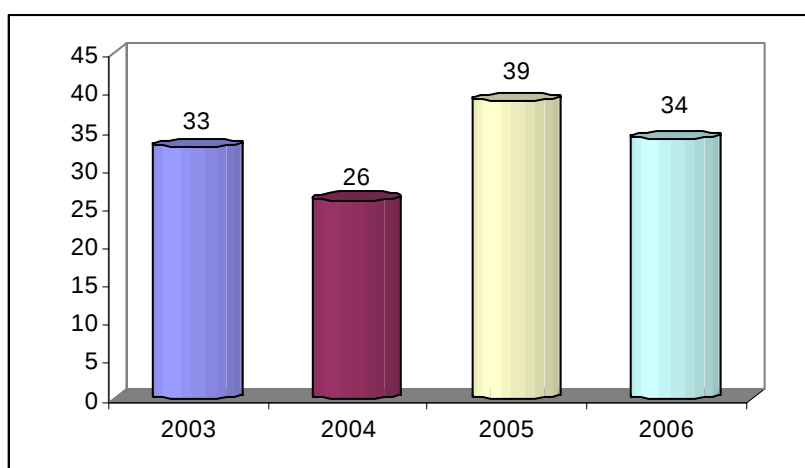
Estado	Proyectos (1)	Plazas (2)	Relación (1/2)
MOR	135	4	33.8
GRO	256	18	14.2
TLAX	97	7	13.9
MEX	162	12	13.5
MICH	239	18	13.3
NAY	91	7	13.0
CHIS	356	28	12.7
TAB	125	10	12.5
GTO	82	8	10.3
QRO	76	8	9.5
BCS	43	5	8.6
ZAC	86	12	7.2
AGS	43	6	7.2
BC	43	6	7.2
VER	151	24	6.3
N.L.	55	9	6.1
CHIH	61	10	6.1
QROO	46	8	5.8
COL	32	6	5.3
OAX	115	23	5.0
HGO	58	13	4.5
SON	45	12	3.8
CAM	37	11	3.4
D.F.	32	10	3.2
COAH	36	12	3.0
DGO	30	10	3.0
SIN	24	8	3.0
PUE	49	17	2.9
S.L.P	27	12	2.3
JAL	28	15	1.9
TAM	20	11	1.8
YUC	18	13	1.4
Total	2698	373	7.2

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Costo unitario de operación

El promedio del costo de operación en 2006, tomando en cuenta el total del gasto corriente (oficinas centrales y representaciones) y el subsidio para inversión, fue de 34.0 centavos por peso de inversión, de los cuales 28 centavos, 82%, corresponden a los Servicios personales. Este indicador exhibe una disminución con respecto a 2005. En la gráfica 9.6, se muestra la evolución del promedio del costo de operación.

**Gráfica 9.6 Evolución del costo unitario de operación:
gasto corriente por peso de inversión financiera, 2003-2006 (centavos/peso)**



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En el caso de los estados, este costo varía entre las entidades federativas como resultado de sus diferentes participaciones relativas tanto en el gasto corriente como en la inversión financiera total. En el cuadro 9.4 se ilustra la participación relativa de cada uno de los estados en el gasto corriente total, así como en cada uno de los capítulos que lo integran. Destaca Chiapas con la mayor participación en el total del gasto corriente y en cada uno de los capítulos.

Cuadro 9.4 Participación relativa de los estados en el gasto corriente total y por capítulos, FONAES 2006

ESTADO	Servicios personales %	Materiales y suministros %	Servicios generales %	TOTAL Gasto corriente %
Chiapas	6.9	11.5	9.0	7.3
Veracruz	6.0	4.1	4.6	5.8
Oaxaca	5.4	4.5	4.8	5.3
Puebla	4.7	5.3	4.8	4.8
Michoacán	4.8	5.2	3.7	4.6
Guerrero	4.6	3.9	5.0	4.6
Jalisco	4.1	3.0	3.6	4.0
Coahuila	3.7	4.6	4.1	3.8
Sonora	3.1	4.0	4.8	3.4
México	3.4	4.1	2.2	3.3
Hidalgo	3.2	3.8	3.2	3.3
Yucatán	3.2	1.9	3.1	3.1
Tamaulipas	3.1	2.4	2.6	3.0
San Luis Potosí	3.0	2.7	2.7	3.0
Tabasco	2.9	3.0	3.0	2.9
Zacatecas	2.9	4.5	2.2	2.9
Distrito Federal	3.1	1.3	1.7	2.8
Campeche	2.8	3.3	3.0	2.8
Durango	2.8	3.4	3.1	2.8
Chihuahua	2.8	2.8	2.8	2.8
Sinaloa	2.7	2.3	3.9	2.8
Nuevo León	2.7	2.9	3.2	2.8
Querétaro	2.4	2.9	2.7	2.5
Quintana Roo	2.5	2.1	2.6	2.5
Guanajuato	2.3	2.4	2.2	2.3
Baja California	2.2	1.9	2.8	2.3
Nayarit	2.0	0.5	2.1	1.9
Aguascalientes	1.9	1.5	1.5	1.8
Baja California Sur	1.7	1.7	2.6	1.8
Colima	1.9	1.2	1.3	1.8
Morelos	1.4	1.3	1.2	1.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En el cuadro 9.5 se presenta el promedio del costo de operación por estado. Este costo unitario resulta de dividir su gasto corriente ejercido entre su inversión financiera.

**Cuadro 9.5 Costos unitarios de operación estatales, FONAES 2006
(Gasto corriente por peso de inversión financiera)**

ESTADO	Centavos
Baja California Sur	57.66
Yucatán	49.00
Campeche	48.16
Distrito Federal	46.18
Nuevo León	39.76
Colima	32.97
Quintana Roo	32.30
Baja California	27.07
México	26.43
Aguascalientes	21.36
Sinaloa	18.26
Coahuila	17.96
Chihuahua	17.79
Chiapas	17.76
Hidalgo	16.96
Durango	16.84
Veracruz	16.06
Zacatecas	16.04
San Luis	15.76
Promedio estatal	15.67
Guerrero	15.39
Tabasco	15.27
Nayarit	14.83
Guanajuato	14.81
Morelos	14.22
Querétaro	13.28
Oaxaca	12.77
Michoacán	11.02
Jalisco	9.96
Puebla	9.43
Sonora	7.77
Tamaulipas	7.08

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de 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 0.75 entre estas variables. Es decir, en promedio los costos más bajos corresponden a estados con mayor inversión ejercida. En efecto, los 10 estados con menor participación en la inversión son los que exhiben un mayor costo unitario; por el contrario los cinco estados que ejercieron un mayor presupuesto en 2006 para financiar proyectos son los que muestran los menores promedios de costos.

Capítulo 10

El Resultado 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 periodo comprendido de enero-diciembre de 2006, en este apartado se presentan los resultados físicos y financieros de su operación.

10.1. Cierre financiero

En el periodo evaluado, se ejercieron 977.011 millones de pesos. Por entidad federativa, el presupuesto ejercido indica que la mayor participación la registraron Puebla en primer lugar con el 7.1% del total, seguido por Sonora con el 6.1%, Tamaulipas y Michoacán con el 5.9% cada uno, Oaxaca con el 5.8%, Chiapas 5.7%, Jalisco con 5.6%, Veracruz con el 5.0%, Guerrero con 4.2% y Coahuila (3.0%), estas entidades en conjunto representan el 54.4% del presupuesto total ejercido por el FONAES en dicho periodo.

Por otra parte, las entidades con menor participación en el presupuesto fueron: Nuevo León con 0.98%, Yucatán con 0.89%, Distrito Federal (0.86%), Campeche 0.82%, Colima 0.76%, Tlaxcala con 0.56% y Baja California Sur con 0.43%, del presupuesto total ejercido en el periodo analizado. Estas entidades federativas suman apenas el 5.3% del presupuesto total ejercido en el periodo (Cuadro 10.1).

Si el presupuesto ejercido de Enero a Diciembre de 2006 se agrupa por entidades federativas según el grado de marginación, el 26.0% se destinó a los clasificados como de muy alto, el 29.4% a los de alto, el 11.2% a los de medio, el 26.7% a los de bajo y el 6.6% a los de muy bajo grado de marginación.

Cuadro 10.1. Presupuesto ejercido por entidad federativa periodo enero-diciembre de 2006

Estado	Monto \$	Estado	Monto \$
Puebla	69,011,176	Sinaloa	21,111,634
Sonora	59,350,281	Guanajuato	21,062,634
Tamaulipas	57,967,542	Nayarit	17,798,093
Michoacán	57,501,035	México	17,068,079
Oaxaca	56,402,344	Morelos	12,899,745
Chiapas	56,145,367	Aguascalientes	11,692,187
Jalisco	54,419,841	Baja California	11,394,150
Veracruz	48,986,445	Quintana Roo	10,528,379
Guerrero	40,676,443	Nuevo León	9,537,368
Coahuila	28,794,894	Yucatán	8,697,382
Hidalgo	26,215,229	Distrito Federal	8,428,900
Tabasco	25,991,359	Campeche	8,056,230
Querétaro	25,619,402	Colima	7,385,352
San Luis Potosí	25,612,855	Tlaxcala	5,473,922
Zacatecas	24,372,923	Baja California Sur	4,228,503
Durango	22,956,089	Nacional	99,954,200
Chihuahua	21,671,027	Total	977,011,013

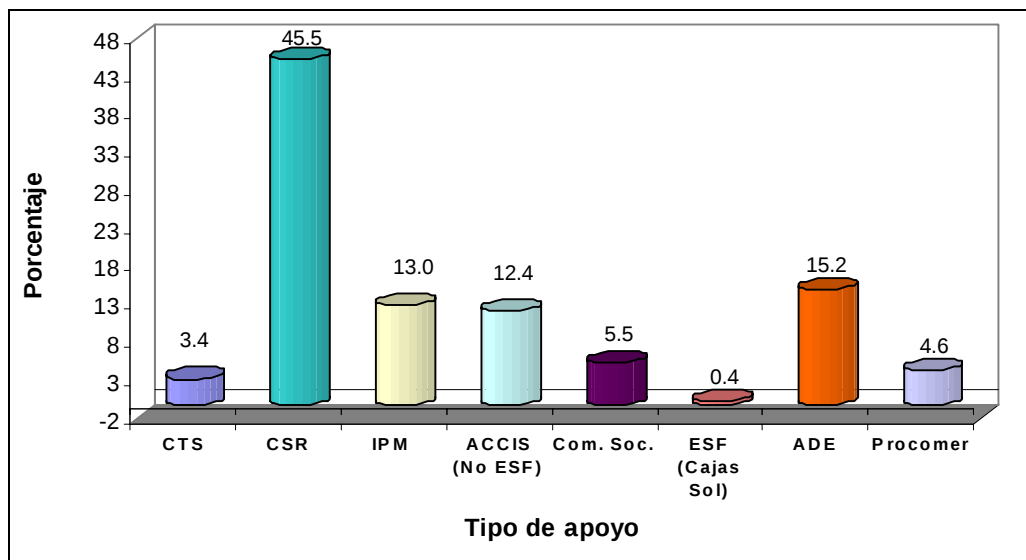
Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En lo que respecta a la distribución del presupuesto ejercido en el periodo evaluado CSR ejerció el 45.5%, ADE el 15.2%, IPM el 13.0%, ACCIS 12.4%, Comercializadora Social el 5.5%, PROCOMER 4.6%, CTS 3.4% y ACCIS ESF 0.4%.

Casi todos los tipos de apoyo ejercieron una cantidad de recursos menor a la programada en el periodo analizado, salvo en el caso de CSR y CS, que ejercieron cantidades superiores a las programadas. Los tipos de apoyo que más cerca estuvieron de cumplir con lo programado son: PROCOMER 99%, ADE 98%, IPM con el 94.7%, ESF 92.2%, ACCIS 91.6% y las CTS con el 70.6%. No se ejercieron recursos para apoyar a la población objetivo a través de fondos ni para empresas sociales de capitalización.

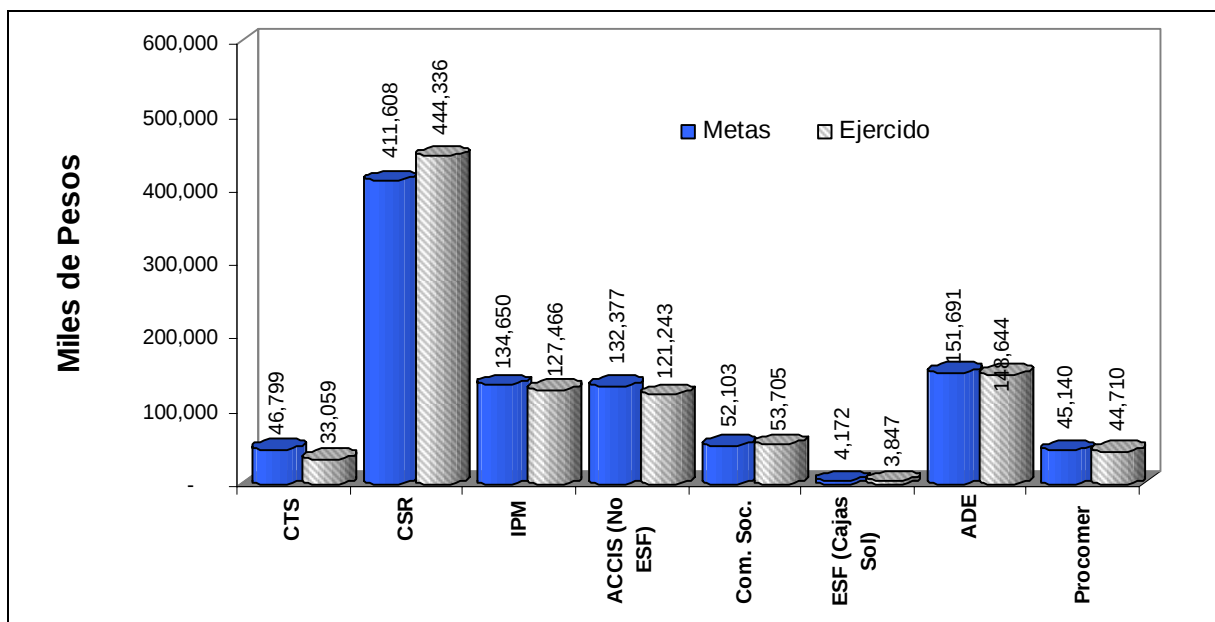
Como en ocasiones anteriores el trabajo en campo permitió verificar que la totalidad de los beneficiarios entrevistados recibieron los montos establecidos en el perfil o proyecto de inversión que sustenta el otorgamiento del apoyo.

Gráfica 10.1. Participación por tipo de apoyo en el presupuesto ejercido, periodo enero-diciembre de 2006.



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

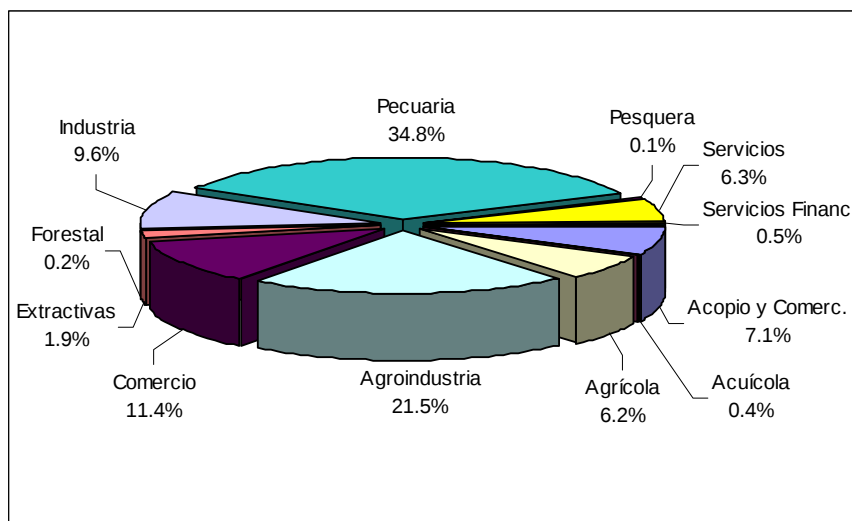
Gráfica 10.2 Cumplimiento de las metas financieras por Tipo de Apoyo, periodo Enero-diciembre de 2006.



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Por vertiente, el presupuesto ejercido en el periodo analizado indica que la mayor participación la registraron las actividades pecuarias (34.8%), seguidas por las agroindustriales (21.5%), el comercio (11.4%), las actividades industriales (9.6%), acopio y comercialización (7.1%), los servicios (6.3%) y las actividades agrícolas (6.2%) principalmente.

Gráfica 10.3. Presupuesto ejercido por vertiente, periodo enero – diciembre de 2006

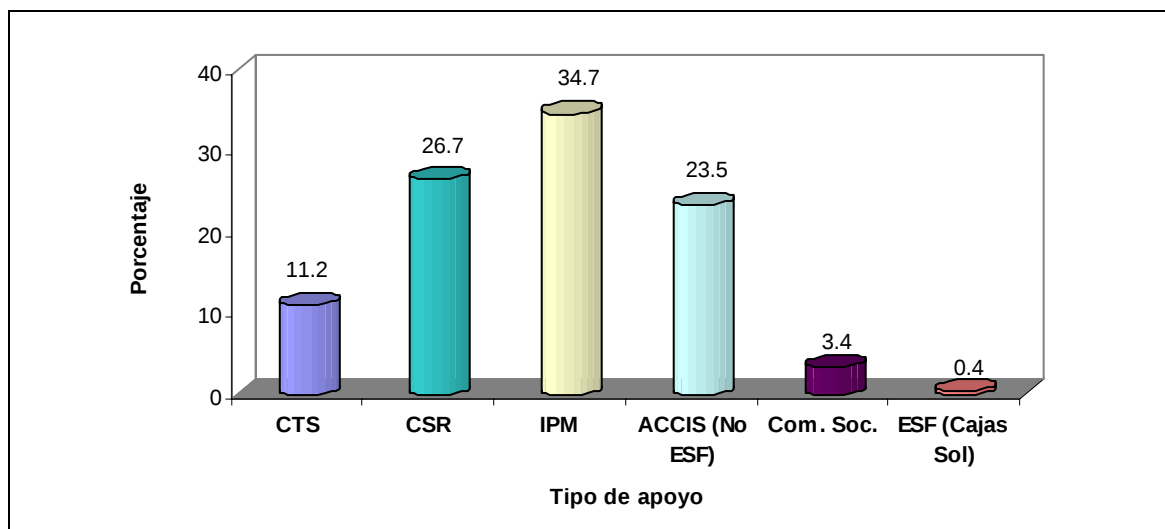


Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

10.2. Cierre físico

La participación por tipo de apoyo en el número de empresas sociales y proyectos productivos apoyados por el FONAES, sin ADE y PROCOMER, en el periodo evaluado, indica que IPM participó con el 34.7% de los apoyos otorgados, seguido por CSR con el 26.7%, ACCIS con el 23.5%, CTS con el 11.2%, Comercializadora Social con 3.4%, y finalmente ACCIS-ESF 0.44%.

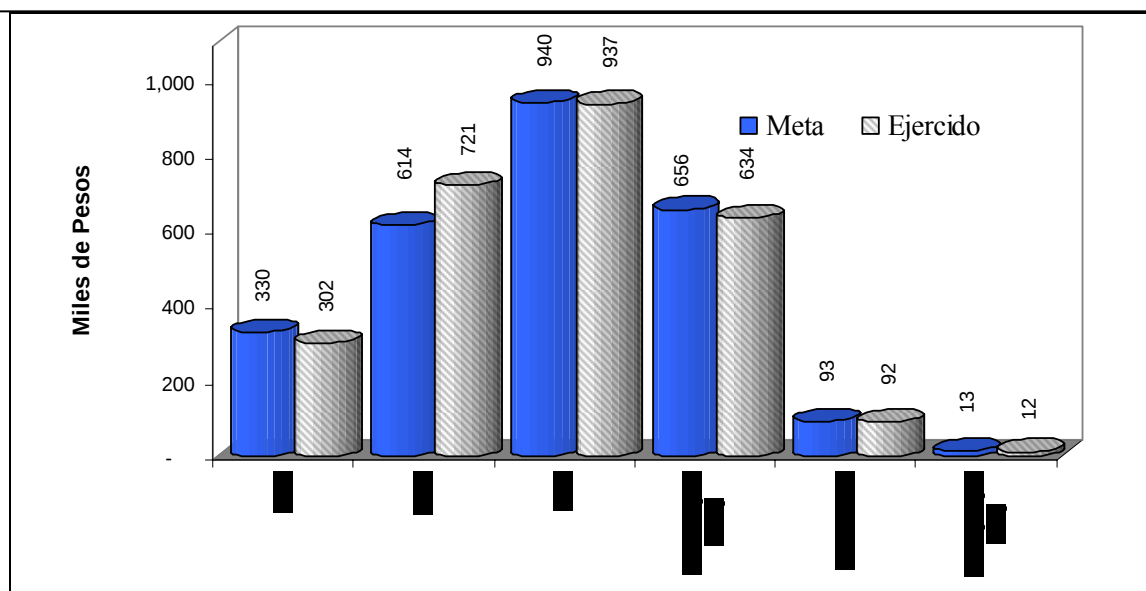
Gráfica 10.4 Número de Empresas Sociales y Proyectos Productivos apoyados por tipo de apoyo, FONAES periodo enero-diciembre de 2006



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Con base en la información oficial del FONAES para el periodo enero-diciembre de 2006, sólo CSR superó lo programado con el 17.4%, los demás quedaron apenas por debajo de las metas, IPM con el 99.7%, CS con el 98.9%, ACCIS con 96.6%, ESF 92.3% y CTS con el 91.5% (ver gráfica 10.5)

Gráfica 10.5 Metas físicas por tipo de apoyo, FONAES periodo enero-diciembre de 2006.



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

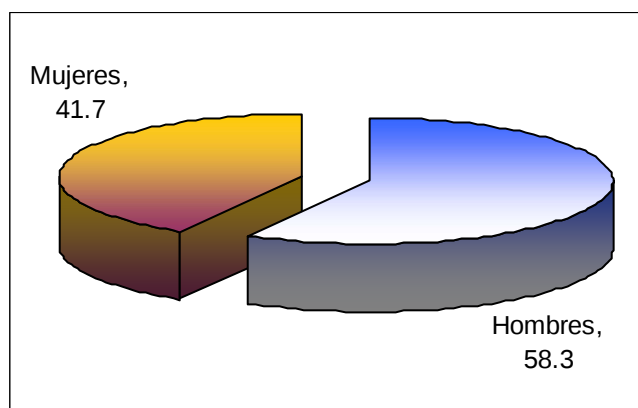
Cuadro 10.2 Metas físicas por tipo de apoyo de enero-diciembre de 2006

Tipo de apoyo	Unidades	Meta Física	Avance Físico
CTS	Proyectos	330	302
CSR	Empresas	614	721
IPM	Empresas y proyectos	940	937
ACCIS	Empresas y microempresas	656	634
COM. SOC	Empresas beneficiadas	93	92
ESF	Empresas	13	12
Total		2,646	2,698
PROCOMER	Acciones	21,219	24,860
ADE	Acciones	37,572	35,557
Total		58,791	60,417

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En el caso de ADE quedó un poco atrás con relación a lo programado, ya que alcanzó el 94.6% de éste. PROCOMER superó lo programado con el 17.2% las metas del periodo.

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 41.7% de la población beneficiaria entrevistada fueron mujeres (Gráfica 10.6).

Gráfica 10.6 Género de los beneficiarios apoyados por el FONAES.

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

Capítulo 11

Los Resultados del FONAES en las microrregiones de atención prioritaria

11.1 Introducción

La unión de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad civil para abatir el rezago de los territorios que presentan condiciones de marginación crónica en el país, es la estrategia de Microregiones, aunado a la participación activa de las comunidades en su propio desarrollo. Este enfoque se fundamenta en atender a las zonas con mayores índices de marginación a nivel nacional, agrupándolos en Microrregiones, que son lugares 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.
- ♦ Originar 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.

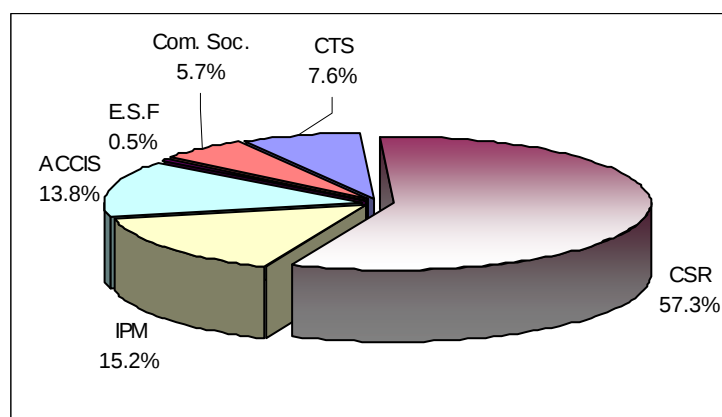
11.2 Resultados

El FONAES ejerció un total de \$304,290,172.2 destinado a apoyar aquellos grupos ubicados en microrregiones, distribuidos en 29 Estados de la República en el periodo enero-diciembre 2006.

El presupuesto otorgado se dirigió en un 91.7% para apoyar 993 empresas sociales y proyectos productivos a través de ACCIS, CSR, IPM, CTS y las Comercializadoras Sociales, y en un 8.3% en apoyos para facultamiento empresarial a través de ADE y PROCOMER.

La distribución de la inversión ejercida para formación de capital productivo en el primer grupo es: CSR con el 57.3%, IPM participa con el 15.2%, ACCIS con el 13.8%, CTS con 7.6%, y el resto que es el 6.2% se distribuye entre las Comercializadoras Sociales y ESF (ver gráfica 11.1).

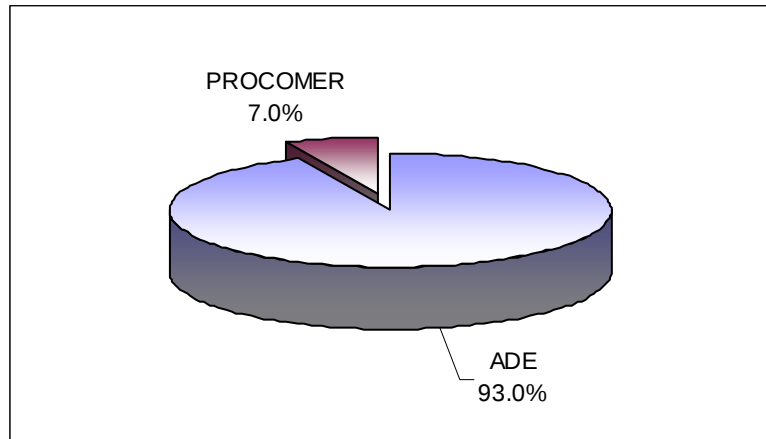
Gráfica 11. 1 Inversión ejercida para formación de capital productivo por instrumento, periodo enero-diciembre de 2006.



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

El segundo grupo que integra ADE y PROCOMER, el mayor porcentaje fue para facultamiento empresarial (93.0%) y tan sólo el 7% de la inversión ejercida fue para PROCOMER (ver gráfica 11.2).

Gráfica 11.2 Inversión ejercida para facultamiento empresarial por instrumento, periodo enero-diciembre de 2006.



Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Distribución de los recursos por entidad federativa.

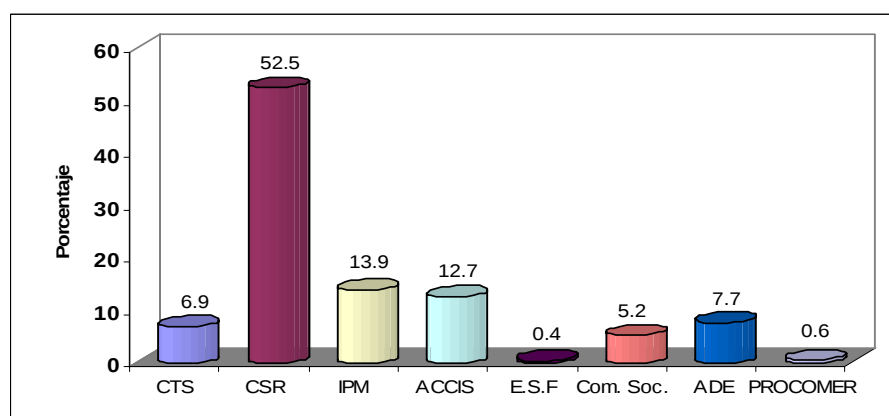
Los estados en los que se destinaron los recursos del FONAES estipulados para Microrregiones (\$304,290,172.2), en orden de importancia fueron: Veracruz (13.3%), Chiapas (12.9%), Oaxaca (11.7%), Puebla (10.9%), Guerrero (9.3%), Querétaro (5.2%), Michoacán (4.3%), Baja California (3.6%), Tabasco (3.5%), Jalisco (3.2%), y San Luis Potosí (3.2%). En total en estas entidades se distribuyó poco mas 81% del presupuesto asignado (\$247,137,111.7), lo que implica que el 34.5% de las Entidades Federativas que participan en la distribución de los recursos absorben más del 80% del presupuesto ejercido (ver cuadro 11.1).

Cuadro 11. 1. Presupuesto ejercido por Estado en el periodo enero-diciembre de 2006 en Microrregiones

Estado	Monto(\$)	Estado	Monto (\$)
Aguascalientes	1,498,267	Nuevo León	862,445
Baja California	11,099,312	Oaxaca	35,741,781
Baja California Sur	697,667	Puebla	33,188,422
Campeche	2,745,652	Querétaro	15,820,725
Coahuila	402,811	Quintana Roo	2,271,054
Chiapas	39,330,313	San Luis Potosí	9,682,919
Chihuahua	25,000	Sinaloa	7,030,730
Durango	2,228,328	Sonora	3,113,263
Guanajuato	3,518,278	Tabasco	10,701,174
Guerrero	28,267,006	Tamaulipas	6,283,406
Hidalgo	8,496,565	Tlaxcala	720,522
Jalisco	9,791,651	Veracruz	40,341,324
México	8,179,455	Yucatán	3,444,444
Michoacán	13,172,485	Zacatecas	3,962,670
Morelos	1,373,901	Total	304,290,172
Nayarit	298,603		

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

En lo referente a la distribución de recursos por tipo de apoyo se puede distinguir que el principal destino de los mismos en Microrregiones de atención prioritaria fue CSR con mas de la mitad del presupuesto (52.5%), le siguió IPM con el 13.9%, ACCIS tuvo una participación del 12.7% y el restante (11.2%) se encuentra distribuido en: CTS, Comercializadoras Sociales, ADE y PROCOMER (ver Gráfica 11.3).

Gráfica 11.3 Participación por tipo de apoyo en el presupuesto del FONAES ejercido en microrregiones

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de 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 (21.0%), Chiapas (13.72%), Hidalgo (9.1%), Jalisco (8.8%), y Oaxaca con el 8.9%. Para el caso de ACCIS ESF solo se ejercieron recursos en Oaxaca (57%) y Veracruz (43%). En ADE sobresalen Chiapas (19.1%), Oaxaca (14.9%), San Luis Potosí (13.3%), Puebla (6.0%) y Guerrero (4.9%). Para CSR son: Veracruz (13.7%), Chiapas (11.9%), Puebla (11.8%), y Oaxaca (11.1%). En CTS son Guerrero (24.6%), Veracruz (16.6%), Chiapas (16.5) y México (16.1%). En Comercializadoras Sociales los recursos se distribuyen solo en 8 estados los tres principales son Veracruz con mas de la mitad del presupuesto ejercido para este tipo de apoyo (55.5%), Sonora (9%), y Querétaro (8.4%), Para IPM sobresalen Oaxaca (19.2%), Chiapas (15.7%), Guerrero (15.4%) y Puebla (8.7%). Para PROCOMER los mas importantes son Oaxaca (12.6%), San Luis Potosí (11.1%), Puebla (9.3%), Tabasco (8.8%) y Chiapas con 8.3%.

En los proyectos y empresas en Microrregiones el número de socios que se registraron fue de 9,548 de los cuales el 52.8% son mujeres y el 47.2% son hombres. Para el caso de las mujeres la mayoría se localizan en IPM (38.5%), CSR (18.7%), CTS (13.1%) y ACCIS (22%), para este ultimo caso el 10.3% de las socias se encuentra en Empresa Social de Financiamiento; en estos cuatro tipos de apoyo se concentra un 92.3% de la población femenina; mientras que en los hombres la mayor cantidad de socios están en CSR (42.1%), CTS (18.5%) y ACCIS (28.3%) logrando de esta manera concentrar en estos tres tipos de instrumentos casi el 90% de los socios de la población masculina. Por tipo de apoyo se observa que CSR es el que concentra la mayor proporción de socios (31.1%), le sigue ACCIS (25.3%), IPM (18.2%), CTS (16.0%) y las Comercializadoras Sociales con tan solo el 9.4% (ver cuadro 11.2).

Cuadro 11.2 Participación por género de los socios en los tipos de apoyo en microrregiones, periodo enero-diciembre de 2006.

Instrumento	Total de Socios	%	Hombres	%	Mujeres	%
ACCIS	1,193	12.5	668	13.2	525	11.7
ACCIS (ESF)	1,226	12.8	761	15.1	465	10.3
C.S.	902	9.4	558	11.1	344	7.6
C.S.R.	2,968	31.1	2,126	42.1	842	18.7
C.T.S.	1,523	16.0	931	18.5	592	13.1
I.P.M.	1,736	18.2	0	0.0	1,736	38.5
Total	9,548	100.0	5,044	100.0	4,504	100.0

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

Los recursos destinados a Microrregiones crearon o preservaron en el año 2006 un total de 9,417 empleos permanentes de los cuales la mayoría son ocupados por hombres (61.6%) y tan solo el 38.46% los ocupan las mujeres. De los tipos de apoyo se detecta que el 45,8% se concentra en CSR, 19.8% en CTS y el 18% de los empleos generados fueron en IPM.. Los empleos de los hombres se concentran en CSR con mas de la mitad (60.7%) y CTS con el 20.7%; mientras que los empleos de las mujeres, como era de esperarse, la mayoría se

concentra en IPM con el 44.6%, en CSR con el 21.8% y en CTS con el 18.3% (ver cuadro 11.3).

Cuadro 11.3 Participación por género en los empleos permanentes generados por tipo de apoyo en microrregiones, periodo enero-diciembre de 2006.

Instrumento	Total de Empleos	%	Hombres	%	Mujeres	%
ACCIS	1,322	14.0	830	14.3	492	13.6
ACCIS (ESF)	7	0.1	2	0.0	5	0.1
C.S.	218	2.3	162	2.8	56	1.5
C.S.R.	4,310	45.8	3,522	60.7	788	21.8
C.T.S.	1,867	19.8	1,203	20.7	664	18.3
I.P.M.	1,693	18.0	79	1.4	1,614	44.6
Total	9,417	100.0	5,798	100.0	3,619	100.0

Fuente: Elaborado por la UACH, con información de FONAES.

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

A continuación se analizan las respuestas que proporcionaron los beneficiarios del FONAES que se encuentran en las áreas identificadas como microrregiones de atención prioritaria. Para este efecto se utilizaron un total de 28 encuestas aplicadas a representantes sociales de grupos o empresas sociales.

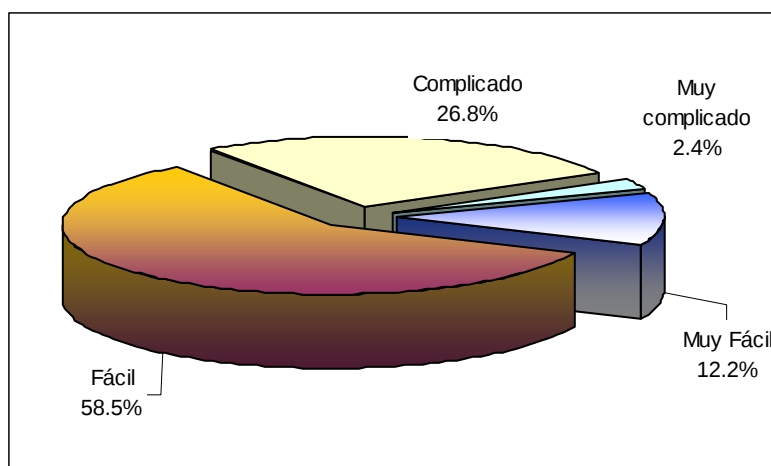
11.3.1 Opinión de los beneficiarios con relación a la operación del Programa

Para el análisis de la operación del programa en microrregiones se analizan los aspectos que tienen que ver con la integración del expediente, la calidad de la asesoría durante los tramites, 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 58.5% de los representantes sociales de microrregiones entrevistados señaló que es fácil, el 12.2% dijo que era muy fácil, y un 26.8% indico que es complicado, mientras que en relación con que los tramites sean muy complicados de realizar solo el 2.4% lo menciona (ver Gráfica 11.4). Los mayores valores de los beneficiarios que opinan que es fácil se registran en CSR, mientras el valor mayor de los que opinan que es complicado está en los beneficiarios de IPM.

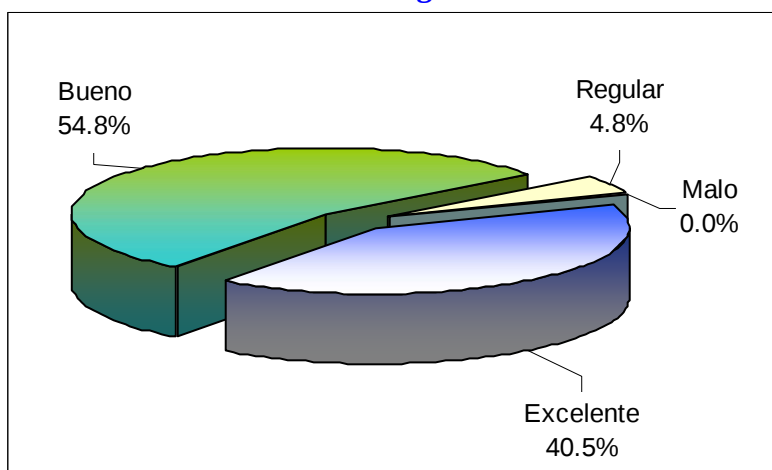
Gráfica 11.4 Dificultad en la integración del expediente en microrregiones



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 un 40.5% por su desempeño como excelente, un porcentaje similar mencionó que la asesoría fue buena y el 4.8% la califican como regular, cabe mencionar que ningún entrevistado califica el desempeño de la asesoría como mala (ver gráfica 11.5).

Gráfica 11.5 Calidad de la asesoría proporcionada por los técnicos del FONAES en microrregiones

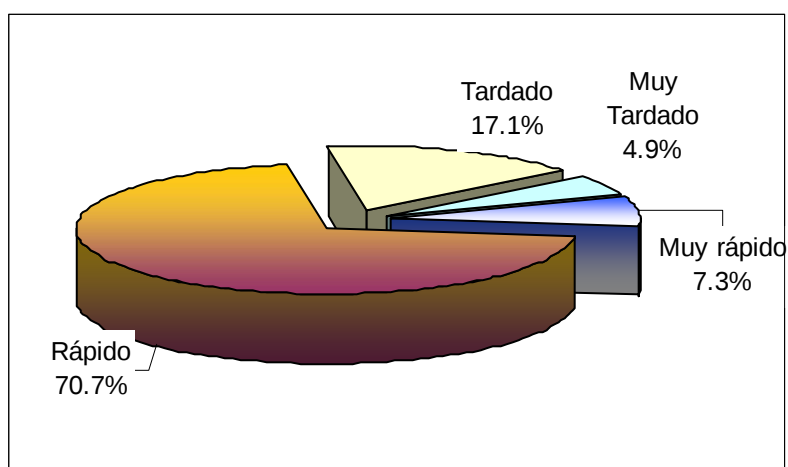


Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los responsables sociales de microrregiones.

Para el tiempo que transcurre desde el momento en que se entrega la solicitud en la oficinas del FONAES y la entrega del apoyo el 70.7% lo calificó como rápido y el 17.1% como tardado. Es importante considerar que existe un 4.9% de los entrevistados que opinaron que el trámite fue muy tardado (ver gráfica 11.6). Para las Comercializadoras Sociales el total de los

beneficiarios entrevistados menciona que es rápido, mientras que para los beneficiarios de IPM el 41.4% opinó que es tardado.

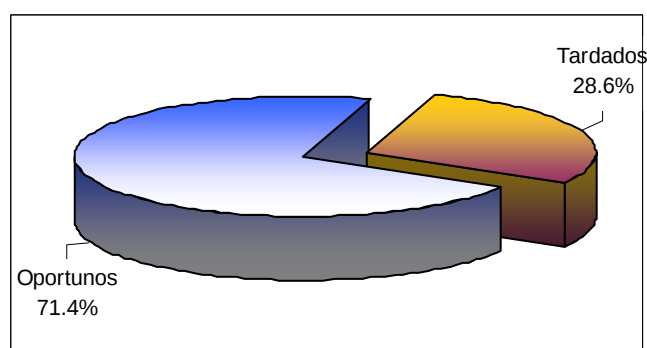
Gráfica 11.6 Calificación del tiempo que transcurre entre la entrega de solicitud y del apoyo en microrregiones



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

De acuerdo al tipo de proyecto que los beneficiarios de microrregiones desarrollan el 71.4% calificaron la entrega de los recursos como oportuna, mientras que el resto lo hizo como tardados (ver gráfica 11.7). De los beneficiarios que reportaron que la entrega había sido tardada, el 50.0% mencionó que ese hecho había propiciado consecuencias negativas en el grupo, principalmente por que se incrementaron los precios y el apoyo ya no fue suficiente para la compra de lo especificado en el proyecto.

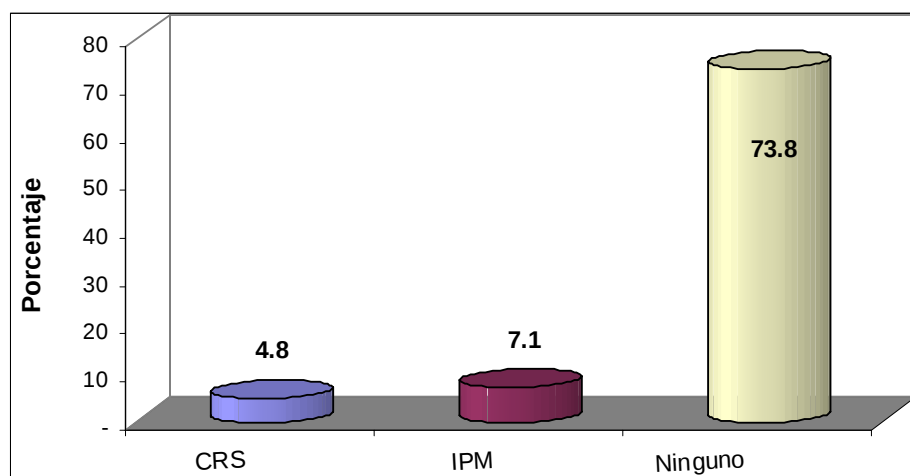
Gráfica 11.7 Oportunidad de la entrega de los apoyos en microrregiones



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, se percibe que es la primera vez que la mayoría de los beneficiarios reciben un apoyo del FONAES ya que solo el 7.1% ha recibido IPM y un porcentaje menor (4.8%) recibió CRS además del apoyo actual. El restante 73.8% menciona que no han recibido apoyo adicional por parte del FONAES (ver gráfica 11.8).

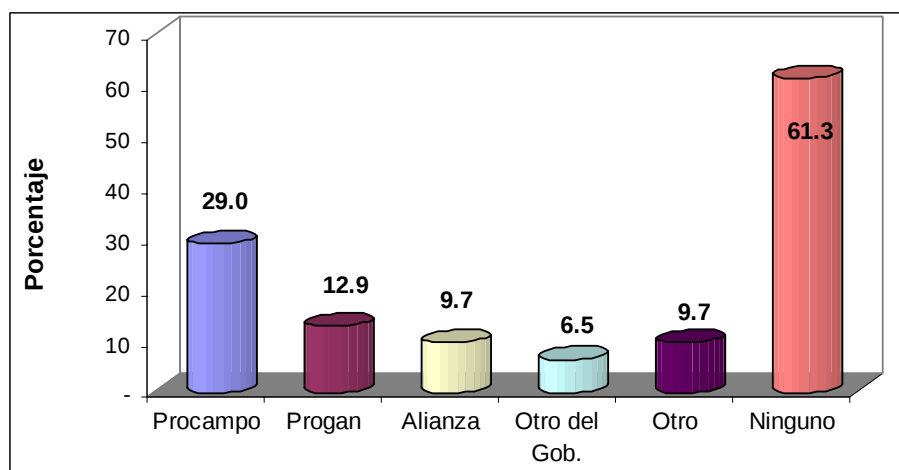
Gráfica 11.8 Tipo de apoyo recibido anteriormente de FONAES en Microrregiones



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

La complementariedad que se da entre el FONAES y otros programas del gobierno se da principalmente con Procampo (29.0%), Progan (12.9%) y Alianza Contigo (9.7%), significativamente existe un 61.3% de los beneficiarios que no reciben ningún apoyo de otro Programa Gubernamental (ver gráfica 11.9).

Gráfica 11.9 Tipos de apoyo recibidos además de FONAES en microrregiones



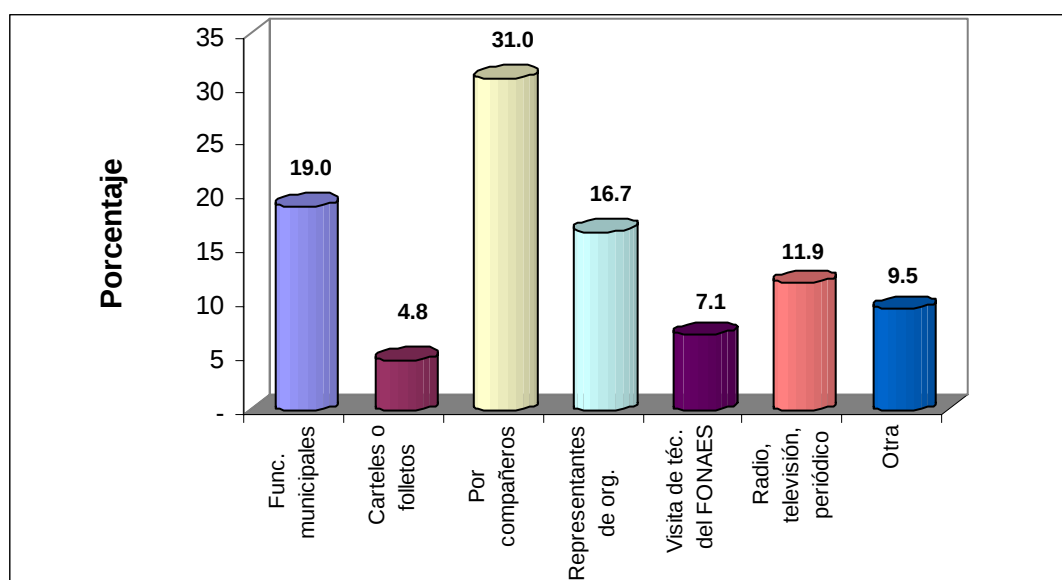
Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones.

En lo referente al seguimiento que hacen los técnicos del FONAES, a los proyectos apoyados el 95.2 de los beneficiarios califica como eficaz la manera en que el técnico de FONAES realiza el seguimiento del proyecto. El 26.2% mencionan que a partir de que recibieron el apoyo han sido visitados por el técnico del FONAES en cinco ocasiones, 21.4% aseguro que han sido visitados en tres ocasiones y en dos ocasiones el 19.0%, y existe un 9.5% que asevero que no ha sido visitado en ninguna ocasión desde que recibió el apoyo.

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 para la mayoría de los encuestados, (79.5%), el 4.5% de los beneficiarios ha comenzado reintegrar el apoyo de manera oportuna, pero cabe señalar que existe un 11.4% que ha tenido problemas para reintegrar el apoyo de manera puntual.

Las principales formas en que se enteraron del FONAES son: el 31.0% a través de compañeros, 19.0% a través de funcionarios municipales, el 16.7% mediante representantes de organizaciones, el 7.1% mediante carteles y folletos y un 11.9% se entero por medio de radio, televisión o periódico y el 9.5% mencionó que ha sido por otro medio, mientras que por visita de técnicos del FONAES el 37.1% menciona que se entero de esta forma (ver gráfica 11.10).

Gráfica 11.10 Principales Medios de difusión del Programa en microrregiones



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

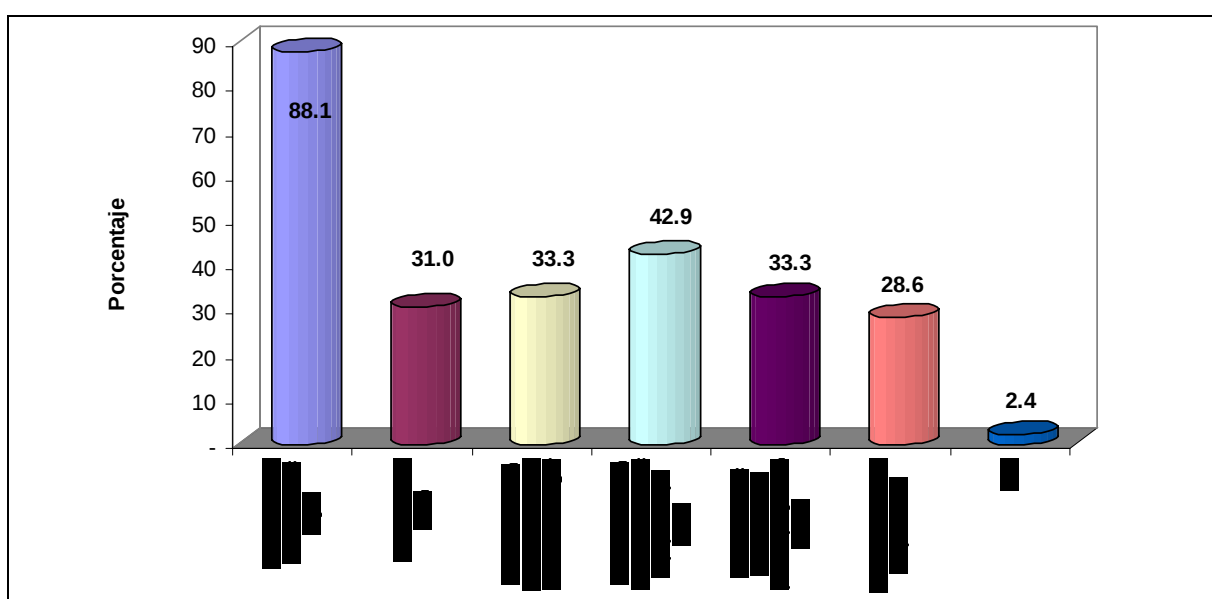
Aun cuando el 67.9% dice que son claros los requisitos que le solicitó el FONAES para recibir el apoyo y las condiciones bajo las cuales debe trabajarlo y de que el 32.1% lo califica como muy claro, solamente la mitad de los encuestados conocen las Reglas de Operación del FONAES, lo que instaura un aspecto a modificar para obtener con éxito al cumplimiento de los objetivos del FONAES.

7.4 Beneficios generados por los apoyos

Se puede identificar a tres grupos de beneficios derivados de la participación de los entrevistados en el Programa: los de la comunidad, los del grupo y los personales.

Dentro de los primeros se tienen entre los más importantes a los siguientes: el 88.1% mencionó que el apoyo le permitió generar empleos además del propio, el 42.9% señaló que ofrecen un producto a un precio más bajo que el que existía, el 33.3% mencionó que con el apoyo abastece o abastecerá un bien que no existía o que era difícil de conseguir, y un porcentaje igual mencionó que con su ejemplo otras personas decidieron organizarse para un proyecto como el suyo, el 231.0% abasteció un bien o servicio que no había o era difícil de conseguir, y un el 28.6% dijo que el apoyo le permitió dar valor agregado a la producción local (ver gráfica 11.11).

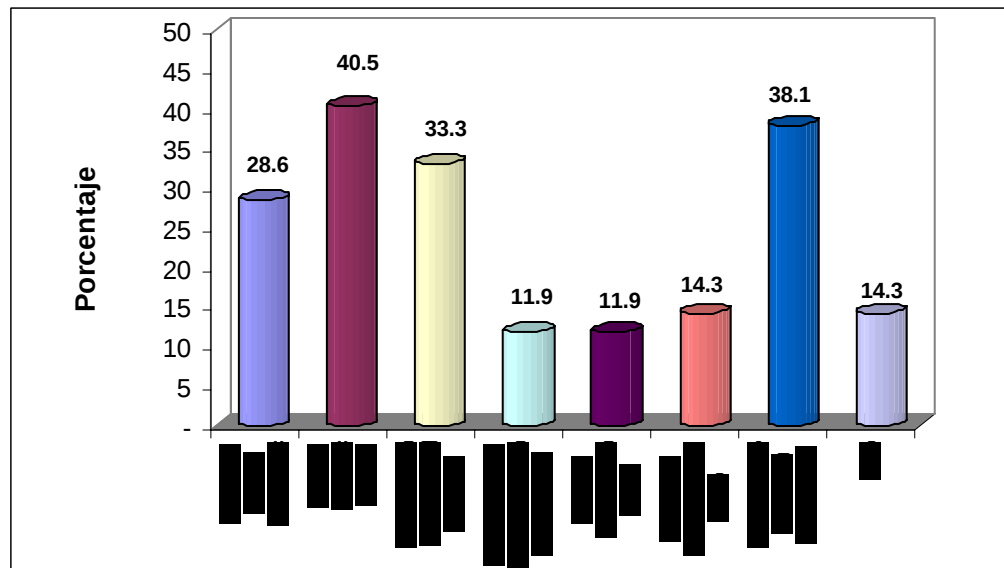
Gráfica 11.11 Beneficios Generados en la comunidad por FONAES en microrregiones



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

Derivado de la participación en FONAES se obtienen beneficios adicionales como son que 76.2% de los encuestados aseguró que el grupo al que pertenecen se formó para recibir el apoyo y otro 59.5% forma por primera vez parte de una organización formal. Otro de los beneficios obtenidos están en la comercialización de los bienes o servicios ya que el 40.5% obtiene mejores precios, el 38.1% señaló que ahora puede vender su producción, el 28.6% tiene acceso a nuevos mercados, el 33.3% menciona que ahora puede almacenar su producción, por otro lado están los que los que ahora venden sus productos en grupo con un 14.3%, los que han modificado la presentación del producto (11.9%), los que compran insumos en grupo (11.9%) y por último el 14.3% menciona que ha obtenido otros beneficios (ver gráfica 11.12).

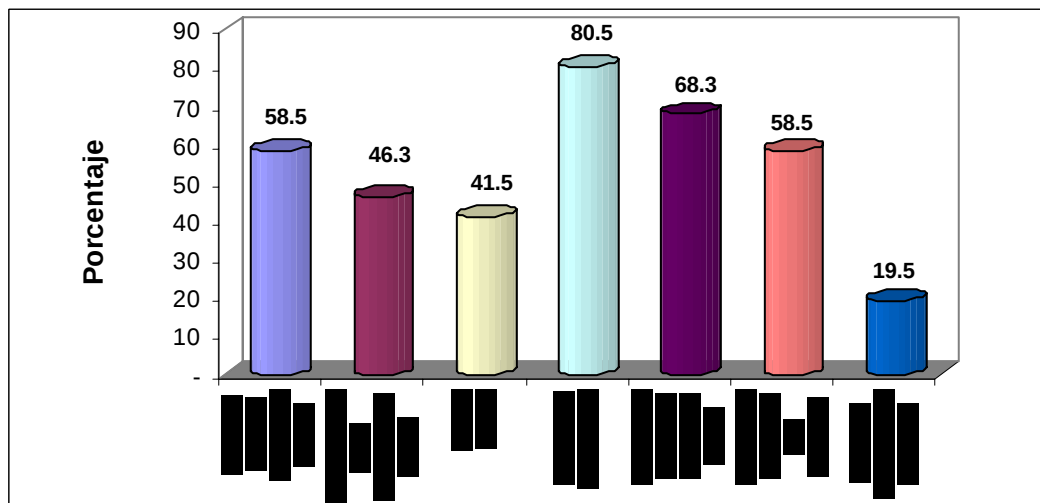
Gráfica 11.12 Aspectos mejorados por el apoyo del FONAES en microrregiones.



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

Los beneficios individuales que sobresalen son los siguientes: el 80.5% señaló que adquirió experiencia organizativa, el 58.5% tuvo acceso a recursos financieros baratos, de igual forma 68.3% se benefició con un empleo, el 58.5% generó empleos para familiares, el 46.3% indicó la independencia de los prestamistas locales, el 41.5% le permitió arraigo familiar y el 19.5% obtuvo acceso a otras fuentes de crédito (ver gráfica 11.13).

Gráfica 11.13 Beneficios del Apoyo de FONAES en las microrregiones.



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

Otros beneficios adicionales son los siguientes: el 68.4% de los beneficiarios mencionan que después de recibir el apoyo han mejorado o creen que mejorarán mucho su alimentación, y el restante 31.6% opina que poco a. Para el caso de educación el 51.3% señala que han mejorado o creen que mejorarán mucho, 35.9% poco y 12.8% nada. Después de recibir el apoyo el 55.3% de los beneficiarios han mejorado o creen que mejoraran mucho su vivienda, 42.1% señalan que poco y 2.6% que nada. En salud: 61.1% mucho, 36.1% poco y 2.8% nada. En cuanto a vestido y calzado el 63.2% de lo beneficiarios opina que han mejorado o creen que mejorarán mucho, mientras que el 31.6% considera que poco y el restante (5.3%) menciona que en vestido y calzado no tendrán mejoras.

Además, antes de recibir el apoyo del FONAES sólo ahorra el 52.4% de los beneficiarios y después de recibir el apoyo lo ha hecho el 85.7% de los mismos.

Capítulo 12

La revisión de la evolución de una muestra de las empresas sociales y los proyectos productivos apoyados entre el 2002 y el 2004.

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.

Se llevó a cabo una revisión de la situación actual de una muestra de empresas y proyectos apoyados en años anteriores para conocer su grado de maduración, 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.

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, prospectiva del grupo o empresa y cambios en el grado de capitalización.

De los socios: escolaridad, salud y vivienda, alimentación, grado de participación en la toma de decisiones del grupo o empresa, futuro del grupo y evolución de sus ingresos.

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

Selección de la muestra

Se consideró para la selección de la muestra de las empresas sociales y los proyectos productivos apoyados entre el 2002 y el 2004 las vertientes productivas que desarrollan, conforme a las establecidas en las reglas de operación del FONAES, mismas que influyen en el tiempo de maduración o desarrollo del proyecto o empresa que se analizará. Los proyectos de las vertientes productivas: acuícola, pecuaria, forestal, extractiva, agroindustrial e industrial, conllevan periodos de maduración más largos por lo que las empresas seleccionadas deberán haber sido apoyadas preferentemente en el 2002.

Las vertientes productivas: agrícola, comercio y servicios tienen un periodo de maduración menor por lo que las empresas seleccionadas podrán haber sido apoyadas en el 2003 o en el 2004.

Las 56 empresas seleccionadas quedaron ubicadas en 18 estados de la república. En los cuadros 12.1 y 12.2 se muestra la distribución por entidades así como los tipos y número de apoyos incluidos.

Cuadro 12.1. Empresas con apoyos anteriores visitadas por estado

Estado	Número
Querétaro	4
Puebla	5
Tamaulipas	3
Guanajuato	2
Tabasco	4
San Luis Potosí	2
Veracruz	3
Michoacán	5
Oaxaca	3
Guerrero	3
Sonora	3
Coahuila	4
Durango	2
Chiapas	3
Hidalgo	4
Jalisco	2
Sinaloa	2
Zacatecas	2
Total	56

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2007.

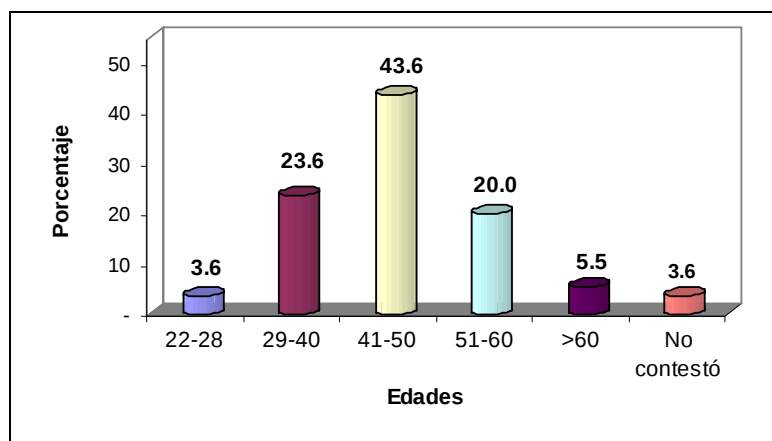
Cuadro 12.2. Tipos de apoyos incluidos en la muestra

Tipo de apoyo	Número
Comercializadora Social	1
IPM	19
CSR	11
CTS	2
ACCIS	9
ADE	1
PROCOMER	0
AFM	4
CRS	6
Impulso a la Microempresa	1
No contestó	2
Total	56

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2007.

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, comercialización, y tejidos y bordados.

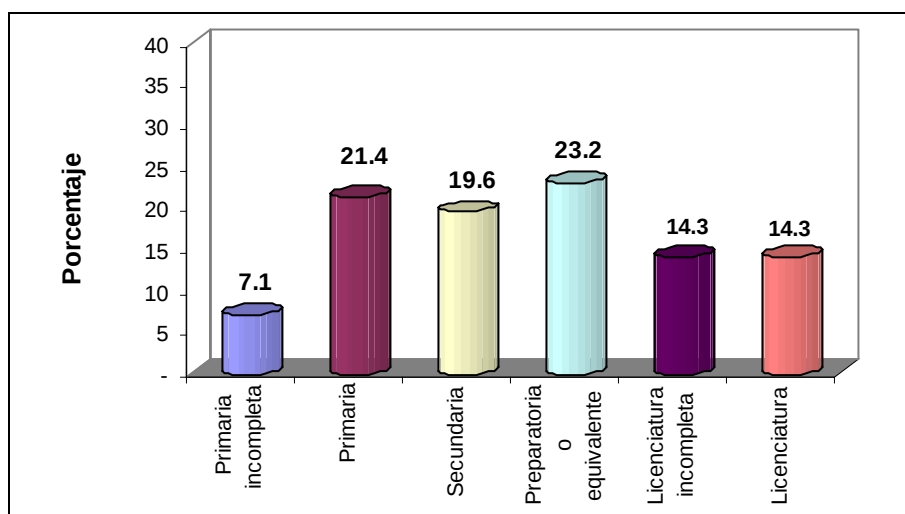
Edad del responsable social. La distribución de edades de las personas entrevistadas se muestra en la gráfica 12.1. Desde el punto de vista de la capacitación, de la disposición al cambio y adopción de nuevas prácticas de producción o de comercialización, las edades son apropiadas ya que el 70.8% de los entrevistados tiene 50 o menos años. El promedio de edad fue de 45.4 años.

Gráfica 12.1. Distribución relativa de edades de los entrevistados

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2007.

Grado de escolaridad. La condición de escolaridad de los entrevistados es buena ya que el 23.2% tiene preparatoria o equivalente y al menos 42.8 % tiene estudios de secundaria. Sólo cuatro de los entrevistados manifestaron tener la primaria incompleta. 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 y grupos de apoyo. La gráfica 12.2 muestra la distribución de la escolaridad.

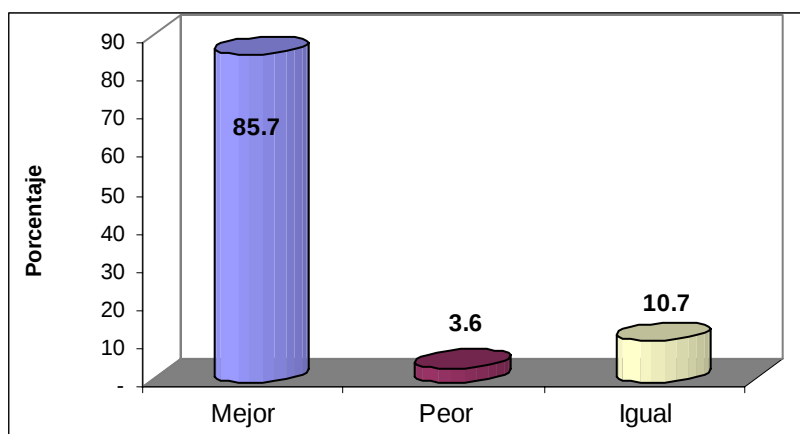
Gráfica 12.2. Distribución de la escolaridad de los entrevistados



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2007.

Permanencia de las empresas sociales. Los resultados de la encuesta muestran que la totalidad de los grupos permanecen en la actividad

El 85.7%, 48 grupos, manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo del FONAES. Sólo dos manifestaron estar peor que cuando les fue otorgado el apoyo. El resto permanece igual, seis grupos (Gráfica 12.3). Las razones para afirmar que están mejor son en orden de importancia: aumento de las ventas, mayores ingresos, mayor integración del grupo, y la creación de empleos.

Gráfica 12.3. Condición de la permanencia de las empresas sociales

Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2007.

Mejoramiento del proceso productivo y de la prestación de servicios

El 84.0% de las empresas y grupos entrevistados externó su opinión en el sentido de que tanto el proceso productivo como la prestación de servicios mejoraron gracias al apoyo recibido por parte del FONAES. Este mejoramiento resulta del hecho de disponer de instalaciones nuevas, maquinaria y equipo, un mayor conocimiento de los procesos productivos, y de una mejor organización para producir y prestar servicios.

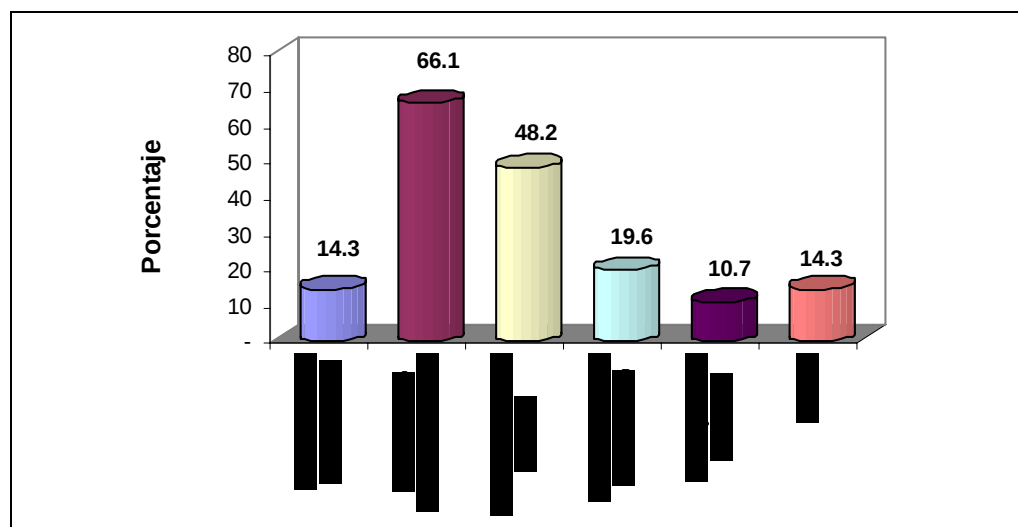
Cantidad de productos y servicios ofrecidos. En general, para los grupos que se formaron para recibir el apoyo todos los productos y servicios que ahora ofrecen son nuevos y no han aumentado su volumen de producción o venta a la fecha. En los otros casos, es decir los grupos o personas que ya desarrollaban 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 en donde se ubican, el 84.46% de los entrevistados así lo manifestó. El 12.8% vende a otras regiones. Sólo en dos casos se exporta. No se manifiesta tampoco un cambio en el destino de sus productos para aquellos grupos o personas que ya comercializaban antes del apoyo.

Formas de comercialización. En la totalidad de las empresas visitadas la venta se lleva a cabo por medio de uno de los socios que en general es el representante social. No venden a tiendas departamentales de manera directa. En un 85% venden por cuenta propia y el resto a través de comercializadoras.

Mejoras en la comercialización. Las dos causas más citadas como propiciadoras de una mejor comercialización como resultado del apoyo del FONAES son, por un lado la ampliación de los contactos comerciales y por el otro el mejor conocimiento del mercado, gráfica 12.4.

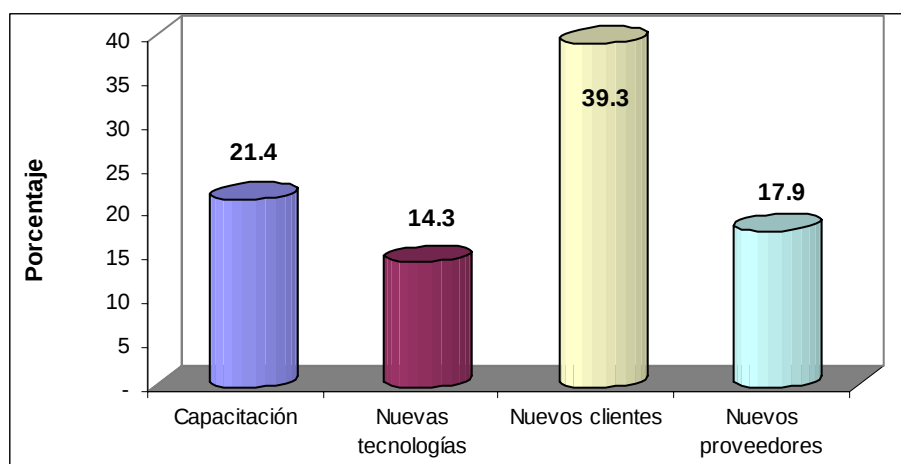
Gráfica 12.4. Causas de mejora en la comercialización como resultado del apoyo FONAES



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2007.

Asistencia a ferias y sus beneficios. El 55.0% de los entrevistados manifestó haber asistido a ferias y exposiciones como visitante y como expositor. De entre los principales beneficios obtenidos con la asistencia destaca en primer lugar la consecución de nuevos clientes, mayor capacitación, y nuevos proveedores, gráfica 12.5.

Gráfica 12.5. Beneficios obtenidos de la asistencia a ferias



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2006.

Crecimiento del número de socios. En general el número total de socios permanece constante tanto para hombres como para mujeres.

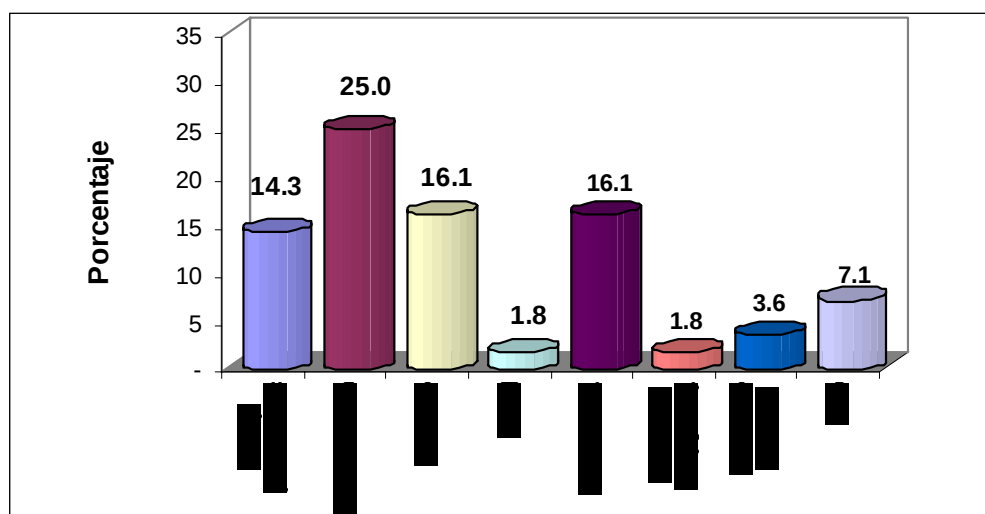
Participación de los socios. El 75.5% de los entrevistados afirmó que los socios participan de manera constante en la toma de decisiones del grupo o empresa social; un 16.3% de los informantes dijo que los miembros del grupo sólo participan de manera regular.

Provisión de información a los socios. En 50 de las empresas visitadas y grupos se informa a los socios de la situación económica de la empresa.

Relaciones con otras empresas. El 62.5% de las empresas aseveró que el apoyo recibido por parte del FONAES le permitió relacionarse con otras empresas.

Asistencia técnica. El 64.3 de las empresas entrevistadas afirma no haber recibido apoyo para contratar asistencia técnica. Cuando hubo, la capacitación y/o asistencia técnica recibida se relacionó principalmente con aspectos administrativos, contables y comerciales (Gráfica 12.6).

Gráfica 12.6. Principales temas de capacitación y asistencia técnica recibida por los entrevistados



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2006.

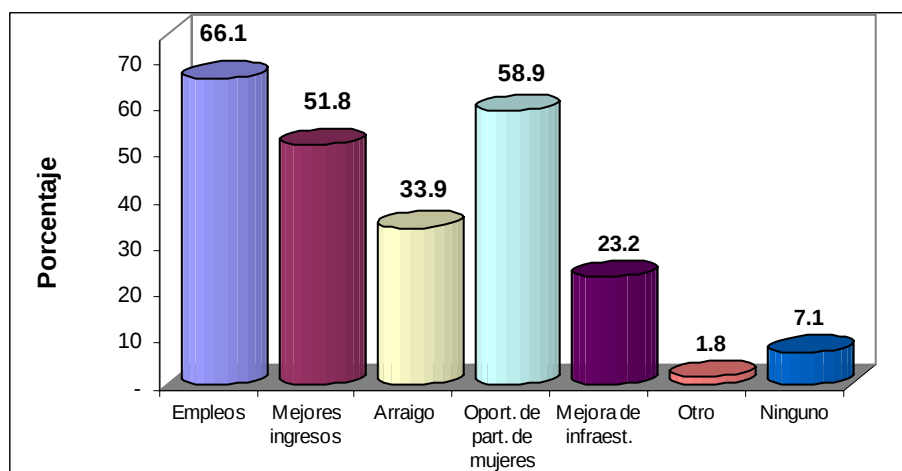
El futuro del mercado para el producto que genera la empresa o grupo social. De las 56 empresas visitadas, el 72.7% siete manifestaron que el futuro es bueno o excelente; el 27.3% afirmó que es regular o malo.

El futuro del grupo. El 83.6% de las empresas entrevistadas manifestó que el futuro del grupo excelente o bueno.

Beneficios del proyecto en la comunidad. El mayor porcentaje de los entrevistados, 66.1%, coincidió en que el principal beneficio para la comunidad fueron los empleos creados. Un

59.0% opinó que la oportunidad de participación de las mujeres en un proyecto conjunto; un 51.8% aseveró que otro de los beneficios fue el generar mayores ingresos; y un 34% el arraigo de la población.

Gráfica 12.7. Principales beneficios del proyecto en la comunidad



Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios apoyados en ejercicios anteriores, 2006.

Registros contables. De los 56 empresas y grupos entrevistados, el 87.5% manifestó llevar registros contables como resultado del apoyo del FONAES.

Cumplimiento de los objetivos originales del proyecto. Según la opinión de los entrevistados los objetivos con mayor grado de cumplimiento fueron: diversificar actividades, acceso a nuevos mercados, mejorar los ingresos del grupo, y obtener capacitación.

Suficiencia del ingreso. El 6.8% de los entrevistados manifestó que su ingreso actual no es suficiente para cubrir sus necesidades. El 70.6% deriva su ingreso sólo del proyecto financiado por el FONAES.

Capítulo 13

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

Dentro de los esfuerzos de los diseñadores de la política económica de México para la reactivación de la economía nacional, se incluye una serie de programas con diversas características pero que en general incluyen la generación de empleos a un ritmo acorde al crecimiento de la población económicamente activa, 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 Norteamérica y las 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 beneficios identificados en la población apoyada por el Programa tanto en aquellos que recibieron el apoyo de forma individual como para los que lo hicieron de manera colectiva, 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.

El Programa ha cumplido con objetivos básicos sobre todo el que se refiere “promover la organización empresarial de las personas y grupos en torno a sus actividades productivas” lo que se manifiesta en el hecho de que el 65.8% de los grupos y empresas sociales apoyadas en lo que va del ejercicio son de nueva creación. De esta manera el FONAES se constituye en un motor para la creación de proyectos y empresas sociales en sectores en los que de otra manera se estarían desaprovechando recursos productivos y capacidades empresariales.

De las empresas visitadas que tuvieron apoyos en ejercicios anteriores, en primer lugar se constató la permanencia de la totalidad de ellas. De éstas, un 85.7% manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo, el 10.7% señaló estar más o menos igual que antes de recibir el apoyo y el resto dijo estar en peores condiciones. Las empresas que declararon estar

mejor que antes lo atribuyen a que las ventas han aumentado (83.3%), los ingresos son mayores (60.4%), el grupo registra una mayor integración (47.9%) y porque se han incrementado los empleos (39.6%). Además el 76.8% señaló que mejoró el bienestar de los socios en general; dentro de los conceptos que mejoraron mucho gracias al apoyo del FONAES están: alimentación (75.6%), vestido y calzado (63.4%), educación (61.5%), vivienda (41.0%) y salud (36.8).

El 84.0% de las empresas y grupos entrevistados, dijo que tanto el proceso productivo, como la prestación de servicios, mejoraron gracias al apoyo recibido por parte del FONAES. Dicha mejoría resulta del hecho de disponer de instalaciones nuevas, maquinaria y equipo, un mayor conocimiento de los procesos productivos, y de una mejor organización para producir y prestar servicios.

La mayoría de los entrevistados (66.1%) coincidió en que el principal beneficio para la comunidad fueron los empleos creados. Además un 59.0% opinó que la oportunidad de participación de las mujeres en un proyecto conjunto; un 51.8% aseveró que otro de los beneficios fue generar mayores ingresos y un 34% el arraigo de la población.

Las expectativas con respecto al futuro del mercado para el producto que genera la empresa o grupo social apoyada en años anteriores es calificado por el 72.7% de ellas como bueno o excelente, mientras que el del grupo en el 83.6% lo calificaron como bueno o excelente.

La actividad del FONAES permite consolidar empleos productivos y generar adicionales. En el se han generado o preservado 15,268 empleos permanentes, de los cuales el 46.1% fueron ocupados por mujeres apuntalando otro objetivo importante no sólo del FONAES, sino de la sociedad en general, mismo que se refiere a la equidad de género. También se generaron 7,315 empleos eventuales, de los cuales 29.9% correspondió a mujeres.

Durante el periodo el 31% del presupuesto se ejerció en municipios preponderantemente indígenas, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación. En estas empresas se preservaron 8,186 empleos permanentes de los cuales el 48.8% son ocupados por mujeres.

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: generación de empleo para el beneficiario (73.8%), experiencia organizativa (73.4%), el acceso a fuentes de financiamiento baratas (71.1%), y generación de empleo para familiares (64.2%). 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 otros individuos se organicen para realizar proyectos productivos.

De los recursos ejercidos por el FONAES en el periodo analizado, se registra que el 31.1% se destinó a Microrregiones tipificadas como de atención prioritaria en 29 entidades federativas, otorgando 993 apoyos. Los recursos empleados en estos proyectos y empresas difícilmente hubieran sido utilizados productivamente sin la presencia de un programa como el FONAES.

FONAES es una Institución que ha tenido la capacidad de adaptarse a los cambios registrados en su entorno, lo que 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 con el objetivo de mejorar su actuación. Es en este contexto en el que se ha determinado la creación de las 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 debería prestarse mayor atención a la formación de dichas empresas, con la finalidad de perpetuar la posibilidad de desarrollo de los grupos sociales antes mencionados. Aunado a lo anterior y para ir acorde con los cambios en la normatividad del país es que se han realizado modificaciones a las Reglas de Operación en lo relacionado con Fondos y Fideicomisos y Empresas Sociales de Financiamiento.

Dado que Capital Social de Riesgo participa con el 45.5% del monto ejercido en el periodo, con el 26.7% de los proyectos aprobados en Formación de Capital Productivo y con el 56.7% del monto destinado a este concepto, y en particular por la importancia relativa de las actividades pecuarias en este tipo de apoyo, es importante trabajar un esquema que permita aumentar las posibilidades de éxito en estos proyectos, incluyendo las actividades sanitarias, de manejo y comerciales correspondientes.

La articulación que considera el modelo FONAES del desarrollo económico con el desarrollo humano es un elemento importante para la consolidación de los grupos y empresas apoyadas.

Otros elementos que contribuyen a incrementar las posibilidades de éxito del Programa, es que ha sido incluyente, ha tenido la visión de sostenibilidad en el largo plazo de los proyectos apoyados y ha puesto énfasis en el desarrollo de capacidades.

Con fundamento en lo anterior se recomienda la permanencia del FONAES ya que se revela como un Programa 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, pero que 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 solidarios para desempeñar una actividad empresarial, en términos rentables, sustentables y competitivos en su entorno.

Capítulo 14

Conclusiones y recomendaciones derivadas de la Evaluación del FONAES

14.1 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.
- El FONAES ha cumplido con el objetivo de fomentar y promover el asociacionismo productivo, gremial y financiero, ya que aproximadamente el 67.1% de los grupos y empresas apoyadas se formó a partir del apoyo otorgado.
- Se impulsó la equidad a través del otorgamiento de apoyos a grupos y empresas de, o con participación de indígenas, mujeres, discapacitados y jóvenes.

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 periodo Enero-Diciembre de 2006 son viables y sustentables, contribuyendo de esta manera a la formación de capital productivo.
- La aplicación en IPM del 13.0% del presupuesto total ejercido en el periodo y el 16.3% de lo aplicado a Formación de Capital Productivo, 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 con el 34.7% de los proyectos aprobados. Además es importante considerar también la participación de las mujeres en los grupos mixtos, ya que de los grupos entrevistados el 36.8% correspondió a mujeres.
- Durante el periodo se destinó el 31% del total de la inversión a grupos y empresas ubicadas en municipios con población preponderantemente indígena, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación. En estas empresas se preservaron 8,186 empleos permanentes, de los cuales el 48.8% son ocupados por mujeres.
- Con información de una parte importante de los socios de los grupos y empresas apoyadas (el 51.5% del total) se determinó que el 22.5% de los mismos se puede clasificar como joven, lo que convierte al FONAES en una alternativa para este sector de la población.
- El FONAES ha dado cumplimiento al objetivo de promover el facultamiento empresarial con la aplicación del 19.8% del total ejercido en el periodo, lo que se tradujo en 60,417 acciones.

- El 31% del presupuesto ejercido en el periodo se destinó a microrregiones de atención prioritaria.

2. Cumplimiento de Reglas de Operación

- Se constata que en general se cumple con lo establecido en las Reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
 - 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 contienen los documentos exigidos por las Reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
 - Es necesario seguir difundiendo el modelo FONAES y 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 que en la entrega de recursos y en el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes.

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.
- Se consolidaron y generaron 15,268 empleos permanentes, de los cuales el 46.1% fueron para mujeres, apuntalando la equidad de género. También se generaron 7,315 empleos eventuales, de los cuales el 29.9% correspondió a las mujeres.
- 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.
- En algunos estados se ha avanzado en el cuidado de la salud de los animales comprados y para el caso de bovinos en el padrón ganadero nacional así como en su aretamiento.

4. Verificación en campo de las metas físicas y financieras

- Entre los estados con mayor presupuesto ejercido al 31 de diciembre, Puebla (7.1%), Sonora (6.1%), Tamaulipas y Michoacán (5.9%), Oaxaca (5.8%), Chiapas (5.7%), Jalisco (5.6%), Veracruz (5.0%), Guerrero (4.2%) y Coahuila (3.0%), estas entidades concentran el 54.4% del total ejercido en el periodo.
- Por tipo de apoyo CSR ejerció 45.5%, ADE 15.2%, IPM el 13.0%, ACCIS el 12.4%, las Comercializadoras Sociales el 5.5%, PROCOMER 4.6%, CTS 3.4%, y las Empresas Sociales de Financiamiento el 0.4%.
- CSR y CS cumplieron con las metas financieras programadas.
- CSR y PROCOMER cumplieron con las metas físicas programadas.
- Por vertiente, el presupuesto ejercido en el periodo analizado indica que la mayor participación la registraron las actividades pecuarias (34.8%), seguidas por las agroindustrias (21.5%), el comercio (11.4%), la industria (9.6%), las de acopio y comercialización (7.1%), las de servicios (6.3%) y las agrícolas (6.2%).
- No se ejercieron recursos para apoyar a la población objetivo a través de fondos ni para empresas sociales de capitalización.
- 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.

De las empresas visitadas que tuvieron apoyos en ejercicios anteriores, en primer lugar se constató la permanencia de la totalidad de ellas. De éstas, un 85.7% manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo, el 10.7% señaló estar más o menos igual que antes de recibir el apoyo y el resto dijo estar en peores condiciones. Las razones para afirmar que están mejor son en orden de importancia: aumento en las ventas, mayores ingresos, mayor integración del grupo y la creación de empleos.

El 76.8% de estas empresas señaló que mejoró el bienestar de los socios en general; dentro de los conceptos que mejoraron mucho gracias al apoyo del FONAES están: alimentación (75.6%), vestido y calzado (63.4%), educación (61.5%), vivienda (41.0%) y salud (36.8).

El 84.0% de las empresas y grupos entrevistados, externó su opinión en el sentido de que tanto el proceso productivo, como la prestación de servicios, mejoraron gracias al apoyo recibido por parte del FONAES. Este mejoramiento resulta del hecho de disponer de instalaciones nuevas, maquinaria y equipo, un mayor conocimiento de los procesos productivos, y de una mejor organización para producir y prestar servicios.

El mayor porcentaje de los entrevistados, 66.1% coincidió en que el principal beneficio para la comunidad fueron los empleos creados. Un 59.0% opinó que la oportunidad de participación

de las mujeres en un proyecto conjunto; un 51.8% aseveró que otro de los beneficios fue generar mayores ingresos y un 34% el arraigo de la población.

Las expectativas con respecto al futuro del mercado para el producto que genera la empresa o grupo social apoyada en años anteriores es calificado por el 72.7% de ellas como bueno o excelente, mientras que el del grupo en el 83.6% lo calificaron como bueno o excelente.

14.2 Recomendaciones

- Seguir impulsando la asistencia técnica y la capacitación 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.
- Continuar fortaleciendo el seguimiento de los grupos y empresas apoyadas.
- Acelerar la formación de Empresas Sociales de Capitalización.
- Continuar incluyendo sobre todo para los grupos nuevos dentro de la capacitación, temas relativos al modelo FONAES y sus Reglas de Operación.
- Ser cuidadosos en la aprobación de proyectos agrícolas que puedan poner en riesgo la sanidad agrícola de la región, sería conveniente consultar estos proyectos con las autoridades agropecuarias.
- Aprovechar la experiencia y el grado de organización de grupos formados en otros programas del gobierno, con objeto de incorporarlos al Modelo FONAES además de invitarlos a ferias, exposiciones e intercambio de experiencias.

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. FONAES. 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 2006.
7. FONAES. Diversas bases de datos y comunicaciones personales 2006.
8. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. “Ejemplo anotado de la matriz del marco lógico de un proyecto”, Roma 2003.