

**SECRETARÍA DE ECONOMÍA**

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

**FONAES**

*Septiembre 2006*

**Universidad Autónoma Chapingo**

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

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

# Contenido

---

<b>Programa Nacional de Apoyos para las Empresas en Solidaridad</b>	<b>FONAES</b>
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.....	8
CAPÍTULO 3 LOS FACTORES DE ÉXITO DEL PROGRAMA.....	12
CAPÍTULO 4 INFORME EJECUTIVO SOBRE LOS RECURSOS ENTREGADOS POR EL PROGRAMA A LOS BENEFICIARIOS.....	14
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.....	20
5.1 Bienestar.....	23
5.1.1 Mujeres.....	23
5.1.2 Jóvenes.....	24
5.1.3 Indígenas.....	25
5.2 Equidad.....	27
5.2.1 Mujeres.....	27
5.2.2 Jóvenes.....	27
5.2.3 Indígenas.....	28
5.3 Igualdad.....	29
5.3.1 Mujeres.....	29
5.3.2 Jóvenes.....	30
5.3.3 Indígenas.....	30
5.4 No discriminación.....	30
5.4.1 Mujeres.....	30
5.4.2 Jóvenes.....	31
5.4.3 Indígenas.....	32
CAPÍTULO 6 LA PROPORCIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS GENERALES Y PARTICULARES DEL FONAES.....	33
6.1. El grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa.....	34

---

6.1.1. La oportunidad del apoyo	34
6.1.2. Facilidad en los trámites del apoyo	35
6.1.3. La promoción y difusión de los apoyos	36
6.1.4. Seguimiento a los proyectos	38
6.1.5. Asesoría y capacitación a los beneficiarios	40
6.1.6. Valoración del apoyo y del beneficio obtenido	42
6.1.7. Indicadores de satisfacción con el apoyo en el período Enero-Agosto 2006	43
6.2. Cobertura del FONAES en el periodo Enero-Agosto de 2006.....	44
6.2.1. Cobertura nacional	44
6.2.2. Cobertura por tipo de apoyo	47
6.2.3. Cobertura por entidad federativa y tipo de apoyo	48
6.3. El grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa.....	50
6.3.1. Financiamiento	55
6.3.2. Capacitación y asistencia técnica	56
6.3.3. Comercialización	56
6.3.4. Organización	57
6.3.5. Complementariedad	58
CAPÍTULO 7 EL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL FONAES .....	60
7.1. Cumplimiento de la población objetivo .....	60
7.2. Cumplimiento de los criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad .....	63
7.3. Cumplimiento de las características propias de diseño de cada tipo de apoyo .....	65
7.4. Cumplimiento de los criterios de selección.....	67
7.5. Difusión y promoción con apego a la normatividad.....	67
7.6. Seguimiento y revolvencia de los apoyos.....	68
7.7. Cambios relevantes en las Reglas de Operación .....	69
CAPÍTULO 8 EL ANÁLISIS DE LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES QUE RESULTAN DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS ASIGNADOS AL FONAES.....	71
CAPÍTULO 9 EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LOS RECURSOS ASIGNADOS AL FONAES ....	76
CAPÍTULO 10 EL RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN CAMPO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS FÍSICAS Y FINANCIERAS DEL FONAES.....	79
10.1. Cierre financiero .....	79

10.2. Cierre físico .....	82
CAPÍTULO 11 LOS RESULTADOS DEL FONAES EN LAS MICRORREGIONES DE ATENCIÓN PRIORITARIA .....	85
11.1 Introducción.....	85
11.2 Resultados.....	87
11.3 Opinión de los beneficiarios con relación a la operación del Programa y los beneficios generados por los apoyos .....	90
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.....	99
CAPÍTULO 13 EL ESCENARIO PROSPECTIVO Y LA OPINIÓN SOBRE LA PERMANENCIA, READECUACIÓN O CONCLUSIÓN DEL PROGRAMA.....	107
CAPÍTULO 14 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN DEL FONAES.....	110
14.1 Conclusiones.....	110
14.2 Recomendaciones .....	112
BIBLIOGRAFÍA .....	113

---

---

## Lista de Cuadros

---

---

CUADRO 1.1. MATRIZ DEL MARCO LÓGICO DEL FONAES	6
CUADRO 2.1 METAS FINANCIERAS POR TIPO DE APOYO DE ENERO-AGOSTO DE 2006 (MILES DE PESOS).	10
CUADRO 2.2 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO 2006 DE ENERO-AGOSTO DE 2006.	11
CUADRO 6.1. OPORTUNIDAD DE LOS APOYOS	35
CUADRO 6.2. FACILIDAD EN LOS TRÁMITES POR TIPO DE APOYO	36
CUADRO 6.3. INVERSIÓN FINANCIERA EJERCIDA POR EL FONAES PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006, POR ENTIDAD FEDERATIVA.	45
CUADRO 6.4. DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PARA LA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO DEL FONAES PERIODO ENERO - AGOSTO DE 2006, POR TIPO DE APOYO	48
CUADRO 6.5. INVERSIÓN FINANCIERA EJERCIDA EN EL PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006, POR TIPO DE APOYO Y ENTIDAD FEDERATIVA.	49
CUADRO 6.6 NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE APOYO PARA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO	51
CUADRO 6.7 MONTO Y NÚMERO DE ACCIONES DE FACULTAMIENTO EMPRESARIAL POR ESTADO	53
CUADRO 10.1. PRESUPUESTO EJERCIDO POR ENTIDAD FEDERATIVA PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006	80
CUADRO 10.2 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO DE ENERO-AGOSTO DE 2006	84
CUADRO 11. 1. PRESUPUESTO EJERCIDO POR ESTADO EN EL PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006 EN MICRORREGIONES	88
CUADRO 11.2 PARTICIPACIÓN POR GÉNERO DE LOS SOCIOS EN LOS TIPOS DE APOYO EN MICRORREGIONES, PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006.	90
CUADRO 11.3 PARTICIPACIÓN POR GÉNERO EN LOS EMPLEOS PERMANENTES GENERADOS POR TIPO DE APOYO EN MICRORREGIONES, PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006.	90
CUADRO 12.1. EMPRESAS VISITADAS POR ESTADO	100
CUADRO 12.2. TIPOS DE APOYOS INCLUIDOS EN LA MUESTRA	101

---

---

## Lista de Gráficas

---

---

GRÁFICA 2.1. INDICADORES DE SATISFACCIÓN CON EL APOYO, ENERO-AGOSTO 2006	9
GRÁFICA 5.1 DISTRIBUCIÓN DEL MONTO POR VERTIENTE DE IPM, PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006	22
GRÁFICA 5.2. ¿MEJORÓ EL ACCESO A SERVICIOS DE SALUD?	23
GRÁFICA 5.3 ¿MEJORÓ LA CALIDAD DE ALIMENTACIÓN?	23
GRÁFICA 5.4 BENEFICIOS OBTENIDOS POR TRABAJAR EN GRUPO	24
GRÁFICA 5.5. ¿MEJORÓ EL ACCESO A SERVICIOS DE SALUD?	25
GRÁFICA 5.6 ¿MEJORÓ LA CALIDAD DE ALIMENTACIÓN?	23
GRÁFICA 5.7 BENEFICIOS INMEDIATOS OBTENIDOS POR RECIBIR EL APOYO DEL FONAES	25
GRÁFICA 5.8. ¿MEJORÓ EL ACCESO A SERVICIOS DE SALUD?	26
GRÁFICA 5.9 ¿MEJORÓ LA CALIDAD DE ALIMENTACIÓN?	236
GRÁFICA 5.10 BENEFICIOS INMEDIATOS OBTENIDOS POR RECIBIR EL APOYO DEL FONAES	26
GRÁFICA 5.11. CONSIDERACIÓN DE EQUIDAD DE LA MUJER EN LA TOMA DE DECISIONES EN LA FAMILIA.	27
GRÁFICA 5.12. PARTICIPACIÓN DE LOS SOCIOS POR EDAD.	28
GRÁFICA 5.13 ¿EXISTE EQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES?	29
GRÁFICA 5.14 PROPORCIONALIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO	29
GRÁFICA 5.15 ¿EN EL FONAES SE LE CONSIDERA IGUAL QUE A LOS HOMBRES EN EL PROCESO DE APROBACIÓN DEL PROYECTO?	31
GRÁFICA 6.1 PRINCIPALES MEDIOS DE DIFUSIÓN DEL PROGRAMA	37
GRÁFICA 6.2. VISITAS DEL TÉCNICO DEL FONAES EN 2006	40
GRÁFICA 6.3. INDICADORES DE SATISFACCIÓN CON EL APOYO, ENERO-AGOSTO 2006	44
GRÁFICA 6.4. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA INVERSIÓN FINANCIERA ENTRE LOS ESTADOS POR GRADO DE MARGINACIÓN	46
GRÁFICA 6.5. GRADO DE MARGINACIÓN DE LOS ESTADOS VISITADOS	46

GRÁFICA 6.6. DISTRIBUCIÓN DEL MONTO DE APOYOS OTORGADOS POR EL FONAES PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006	47
GRÁFICA 7.1. ESTRATIFICACIÓN DEL PROMEDIO DEL INGRESO MENSUAL DEL HOGAR	61
GRÁFICA 7.2. ESCOLARIDAD DE LOS BENEFICIARIOS ENTREVISTADOS	62
GRÁFICA 8.1 BENEFICIOS INMEDIATOS OBTENIDOS POR LOS BENEFICIARIOS DEL FONAES	72
GRÁFICA 8.2 ASPECTOS DE ORGANIZACIÓN MEJORADOS POR EL APOYO DEL FONAES	74
GRÁFICA 8.3 ASPECTOS DE COMERCIALIZACIÓN MEJORADOS POR LOS BENEFICIARIOS DEBIDO AL APOYO DEL FONAES	74
GRÁFICA 8.4 ASPECTOS DE BIENESTAR DE LOS BENEFICIARIOS QUE HAN MEJORADO O ESPERAN MEJORAR DEBIDO AL APOYO DEL FONAES	75
GRÁFICA 9.1. DISTRIBUCIÓN RELATIVA DEL GASTO CORRIENTE ENTRE OFICINAS CENTRALES Y REPRESENTACIONES FEDERALES, ENERO-JULIO DE 2006	76
GRÁFICA 9.2. DISTRIBUCIÓN RELATIVA DEL GASTO CORRIENTE ENTRE LOS ESTADOS, ENERO-JULIO DE 2006	77
GRÁFICA 9.3. DISTRIBUCIÓN RELATIVA DEL COSTO UNITARIO DE OPERACIÓN ENTRE ESTADOS EN COMPARACIÓN CON EL COSTO UNITARIO TOTAL, ENERO-JULIO DE 2006	78
GRÁFICA 10.1. PARTICIPACIÓN POR TIPO DE APOYO EN EL PRESUPUESTO EJERCIDO, PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006.	81
GRÁFICA 10.2 CUMPLIMIENTO DE LAS METAS FINANCIERAS POR TIPO DE APOYO, PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006.	81
GRÁFICA 10.3. PRESUPUESTO EJERCIDO POR VERTIENTE, PERIODO ENERO – AGOSTO DE 2006	82
GRÁFICA 10.4 NÚMERO DE EMPRESAS SOCIALES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS POR TIPO DE APOYO, FONAES PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006	83
GRÁFICA 10.5 METAS FÍSICAS POR TIPO DE APOYO, FONAES PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006.	83
GRÁFICA 10.6 GÉNERO DE LOS BENEFICIARIOS APOYADOS POR EL FONAES.	84
GRÁFICA 11. 1 INVERSIÓN EJERCIDA PARA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO POR INSTRUMENTO, PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006.	87
GRÁFICA 11.2 INVERSIÓN EJERCIDA PARA FACULTAMIENTO EMPRESARIAL POR INSTRUMENTO, PERIODO ENERO-AGOSTO DE 2006.	88

GRÁFICA 11.3 PARTICIPACIÓN POR TIPO DE APOYO EN EL PRESUPUESTO DEL FONAES EJERCIDO EN MICRORREGIONES	89
GRÁFICA 11.4 DIFICULTAD EN LA INTEGRACIÓN DEL EXPEDIENTE EN MICRORREGIONES	91
GRÁFICA 11.5 CALIDAD DE LA ASESORÍA PROPORCIONADA POR LOS TÉCNICOS DEL FONAES EN MICRORREGIONES	92
GRÁFICA 11.6 CALIFICACIÓN DEL TIEMPO QUE TRANSCURRE ENTRE LA ENTREGA DE SOLICITUD Y DEL APOYO EN MICRORREGIONES	92
GRÁFICA 11.7 OPORTUNIDAD DE LA ENTREGA DE LOS APOYOS EN MICRORREGIONES	93
GRÁFICA 11.8 TIPO DE APOYO RECIBIDO ANTERIORMENTE DE FONAES EN MICRORREGIONES	93
GRÁFICA 11.9 TIPOS DE APOYO RECIBIDOS ADEMÁS DE FONAES EN MICRORREGIONES	94
GRÁFICA 11.10 PRINCIPALES MEDIOS DE DIFUSIÓN DEL PROGRAMA EN MICRORREGIONES	95
GRÁFICA 11.11 BENEFICIOS GENERADOS EN LA COMUNIDAD POR FONAES EN MICRORREGIONES	96
GRÁFICA 11.12 ASPECTOS MEJORADOS POR EL APOYO DEL FONAES EN MICRORREGIONES.	97
GRÁFICA 12.1. DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE EDADES DE LOS ENTREVISTADOS	101
GRÁFICA 12.2. DISTRIBUCIÓN DE LA ESCOLARIDAD DE LOS ENTREVISTADOS	102
GRÁFICA 12.3. CONDICIÓN DE LA PERMANENCIA DE LAS EMPRESAS SOCIALES	103
GRÁFICA 12.4. CAUSAS DE MEJORA EN LA COMERCIALIZACIÓN COMO RESULTADO DEL APOYO FONAES	104
GRÁFICA 12.5. BENEFICIOS OBTENIDOS DE LA ASISTENCIA A FERIAS	104
GRÁFICA 12.6. PRINCIPALES TEMAS DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA RECIBIDA POR LOS ENTREVISTADOS	105
GRÁFICA 12.7. PRINCIPALES BENEFICIOS DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD	106

## 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 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.

El 4 de diciembre de 1991 se publica en el DOF la creación del Programa y el Fondo de Apoyo a las Empresas de Solidaridad, con el propósito fundamental de orientar e impulsar el desarrollo productivo de campesinos, indígenas y grupos urbanos, mediante acciones coordinadas de la federación, los estados y municipios, con la participación de los sectores social y privado, instrumento por el que fue creado el órgano desconcentrado denominado Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad (FONAES), a quien se identifica como responsable de la elaboración, coordinación y ejecución del Programa mencionado; el 4 de junio de 1992, se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social en el cual se establece como órgano desconcentrado de la misma al FONAES; el 14 de diciembre de 1992, se expide el acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del FONAES.

De entonces a la fecha se ha registrado la emisión de varios acuerdos y decretos del Ejecutivo Federal, entre los cuales es importante mencionar el publicado en el DOF el 30 de noviembre de 2000 en donde se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la ley orgánica de la Administración Pública Federal, en la que resalta la adición de la fracción X bis al artículo 34, que señala como un asunto que corresponde al despacho de la Secretaría de Economía, el coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar a empresas que asocien a grupos de escasos recursos en áreas urbanas a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación, evaluación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos para ser destinados a los mismos fines, así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieren para ese propósito.

En el artículo 71 del Decreto del Presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2001 publicado en el DOF el 31 de Diciembre del 2000 se consideró el Programa, dentro del Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa a cargo de la Secretaría de Economía, y después se publicó en el DOF el 6 de marzo de 2001 que el FONAES es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, con atribuciones entre otras, de conformidad con su Artículo 42bis, Fracciones 1 y 3, de ejecutar el Programa Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad y de aplicar los Recursos del Fondo creado para el apoyo del Programa. El 14 de marzo de 2002 se publica en el DOF el Acuerdo por el cual se determinan las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad, para el ejercicio fiscal 2002, con la finalidad de dar claridad y transparencia al ejercicio de sus recursos que se canalizan a la población objetivo del mismo. El 14 de junio de 2002 se publica en el DOF el acuerdo por el que se regula la organización y funcionamiento interno de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, con la finalidad de tener una eficaz función administrativa. En el Reglamento interior de la Secretaría de Economía publicado en el DOF el 22 de noviembre de 2002, se indica la dependencia jerárquica, las atribuciones y la organización básica del órgano desconcentrado y el 30 de diciembre de 2002, asigna recursos al Programa que llama Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad.

El 29 de julio de 2003 se publica en el DOF el Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad. El 28 de diciembre del 2004 se publicó en el DOF el acuerdo por el que se modifican y se adicionan las reglas de operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad y el 17 de febrero de 2006 se publica en el DOF el acuerdo por el que se modifican y se adicionan las reglas de operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad, publicadas el 28 de diciembre de 2004.

La normatividad jurídica comentada arriba 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.

## **PROCESOS**

Los **procesos** que se registran en el Programa tienen que ver con aspectos relacionados con la difusión de las bondades y las características del mismo y su promoción; la organización de los grupos y empresas sociales de la población objetivo de acuerdo con los criterios de elegibilidad, con objeto de formular las solicitudes para acceder a los apoyos del Programa; la asesoría en el llenado de las solicitudes y la integración del expediente, la revisión, la validación, la evaluación, el dictamen de la autorización o de improcedencia de las mismas de acuerdo con los requisitos establecidos para cada tipo de apoyo establecidos en las Reglas de Operación; 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; lo relacionado con el registro de las operaciones programático-presupuestales; el proceso de evaluación tanto interna como externa; la obtención de indicadores de resultados y; los aspectos relacionados con el seguimiento, control y auditoría.

## **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.

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.

## 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.

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.

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.

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.

Ha apoyado la constitución de proyectos de impacto regional que busca 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.

## **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.

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 y 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

Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad

	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 2,175 grupos y empresas sociales y se realizaron 43, 283 acciones de Facultamiento Empresarial.

Mediante los apoyos que se entregaron se crearon o mantuvieron 11 737 empleos permanentes (51% hombres y 49% mujeres) y 5 654 empleos eventuales (68.2% hombres y 31.8% mujeres).

El 72% de los grupos apoyados se organizó por primera vez para recibir el apoyo.

En microrregiones se apoyaron 827 grupos o empresas sociales.

Se otorgaron 769 apoyos a mujeres; 831 a grupos o empresas en municipios preponderantemente indígenas. El 21.6% del total de una muestra de beneficiarios corresponde a jóvenes. Se han otorgado 15 apoyos a personas con discapacidad.

- 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 agosto 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 35 centavos. Esta proporción variará con los resultados del cierre del ejercicio fiscal.

La distribución del Gasto Corriente ejercido por capítulos durante el período bajo análisis es como sigue: Servicios Personales, 87.48%; Materiales y Suministros, 1.27%; y Servicios Generales, 11.25%.

- 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-Agosto 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 95%

**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 63%.

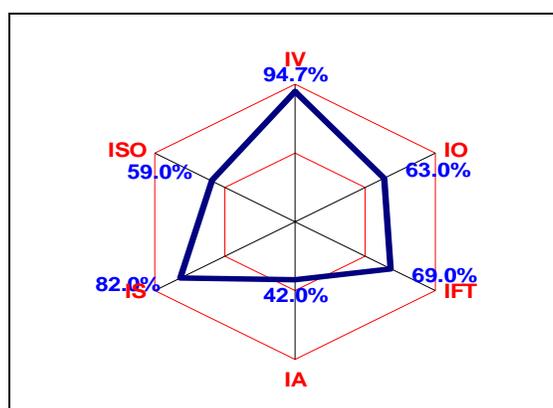
**IFT = Indicador de Facilidad en el Trámite.** Porcentaje de representantes sociales de grupos o empresas que consideraron que el trámite para acceder al apoyo fue fácil o muy fácil 69%.

**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 42%.

**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 82%.

**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 59%.

**Gráfica 2.1. Indicadores de satisfacción con el apoyo, enero-agosto de 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-agosto 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 CTS y CSR, que ejercieron cantidades superiores a las programadas.

Los tipos de apoyo que más cerca estuvieron de cumplir con lo programado son: IPM con el 97.4%, ACCIS 90.3%, PROCOMER 75.7% y las Comercializadoras Sociales 73.4%, el resto estuvo más alejado. No se ejercieron recursos para apoyar a la población objetivo a través de fondos ni para empresas sociales de capitalización.

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

<b>Tipo de apoyo</b>	<b>Meta Financiera</b>	<b>Avance Financiero</b>
CTS	22,504	29,915
CSR	256,174	287,978
IPM	105,042	102,365
ACCIS (No ESF)	116,314	105,048
Com. Soc.	69,260	50,854
ESF (Cajas Sol)	23,663	2,081
ESC	14,543	0
ADE	132,212	71,927
PROCOMER	44,613	33,760
Fondos	22,984	0

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del 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-agosto de 2006, en lo que respecta a los apoyos de formación de capital productivo sólo CTS y CSR superaron las metas físicas programadas, los demás no las alcanzaron. Las comercializadoras estuvieron cerca de cumplir con lo programado

Respecto a las metas físicas programadas en acciones de facultamiento empresarial, en el caso de ADE quedó ligeramente atrás con relación a lo programado, ya que alcanzó el 97.8% de éste. PROCOMER superó las metas físicas programadas en un 30.2% para el periodo.

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

<b>Tipo de apoyo</b>	<b>Unidades</b>	<b>Meta Física</b>	<b>Avance Físico</b>
CTS	Proyectos	201	262
CSR	Empresas	438	529
IPM	Empresas y proyectos	1,108	769
ACCIS	Empresas y microempresas	1,178	519
COM. SOC	Empresas beneficiadas	107	89
ESF	Empresas	76	7
ESC	Empresas	43	0
<b>Total</b>		<b>3,151</b>	<b>2,175</b>
PROCOMER	Acciones	12,972	16,896
ADE	Acciones	26,990	26,387
<b>Total</b>		<b>39,962</b>	<b>43,283</b>

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del 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 59%.

De una muestra de 29 empresas sociales y proyectos productivos apoyados por el Programa entre el 2002 y el 2004 ubicadas en nueve estados de la república se constató que la totalidad de los grupos o empresas aún permanecen en la actividad y el 82.8% de los grupos o empresas, manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo del FONAES.

Por otra parte de las 29 empresas visitadas, siete manifestaron que el futuro del mercado para el producto o servicio que genera la empresa o grupo social es excelente; 16 afirmaron que es bueno; cinco, regular, y sólo una empresa aseveró que el futuro de su mercado es malo. De igual forma del total de empresas visitadas, 13 manifestaron que el futuro del grupo o empresa es excelente; 12 afirmaron que es bueno; dos, regular; una empresa aseveró que el futuro de su grupo es malo y una aseveró no saber.

## **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 en 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 una década 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 que atiende. De esta manera ha definido con mejor precisión la población objetivo que atiende, ha ampliado su cobertura a personas físicas con actividad empresarial, ha cambiado la visión y práctica de entregar los recursos a los beneficiarios, ha definido mejor los tipos de apoyo que ofrece, ha modernizado sus sistemas de información, ha desconcentrado sus operaciones hacia las entidades federativas, ha incorporado en su estrategia la equidad de género y el apoyo a personas con discapacidad y esta ejecutando un sistema apropiado de recuperación de los recursos.

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 eficientar su operación en varios aspectos como en el dictamen y aprobación de proyectos, así como en identificar oportunidades locales y regionales de inversión.

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

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. El 82.8%, manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo del FONAES. Sólo uno manifestó estar peor que cuando le fue otorgado el apoyo. El resto permanece igual.

## **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 Agosto de 2006 el FONAES apoyó 2,175 empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo por un valor de 578.241 millones de pesos, lo que representa el 84.5% del total ejercido; se realizaron 43,283 acciones de ADE y PROCOMER con un monto de 105.686 millones de pesos. En total en el periodo analizado se ejercieron 683.928 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, una muestra de beneficiarios pertenecientes a los ejercicios 2002-2004 y entrevistas con funcionarios directivos y operativos tanto de las oficinas centrales como de las representaciones federales o regionales. La información de campo para el análisis se recabó en 15 estados, los cuales al momento de la evaluación registraron los mayores avances en la operación del Programa. Se aplicaron cuestionarios a una muestra de 151 representantes de grupos o empresas de beneficiarios, 29 representantes de empresas

apoyadas en ejercicios anteriores, 49 mujeres representantes de grupos y a 14 funcionarios de oficinas estatales o regionales y ocho de oficinas centrales.

La distribución del presupuesto ejercido en inversión financiera durante el periodo Enero-Agosto de 2006 indica que los Estados que tuvieron una mayor participación fueron, por orden de importancia: Puebla, Sonora, Tamaulipas, Michoacán, Chiapas, Veracruz Oaxaca, Jalisco, Guerrero y Coahuila. Estas diez entidades federativas concentraron el 54.6% 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 42.1% del presupuesto total ejercido. Finalmente, la distribución del presupuesto ejercido por vertiente productiva revela que las actividades más apoyadas fueron la pecuaria con el 31.5%, la de servicios con 18.9% y comercialización con 18.4% 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 769 empresas y proyectos, que representan el 35.4% del total de formación de capital productivo apoyados, y un presupuesto de 102.364 millones de pesos, que representa el 17.7% de lo ejercido en formación de Capital Productivo y el 15.0% 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 garantiza que se aplican adecuadamente los criterios de objetividad, equidad, transparencia, temporalidad y selectividad. Los solicitantes cumplen, en general, con todos los requisitos señalados de acuerdo con el tipo de apoyo que reciben.

Los apoyos otorgados por el FONAES han generado importantes beneficios económicos y sociales en los beneficiarios, sus familias y sus comunidades. Los principales beneficios inmediatos que han sido identificados son: generación de empleo para el beneficiario (82.2%), el acceso a fuente de financiamiento baratas (79.4%), experiencia organizativa (75.3%) y generación de empleo para familiares (69.2%). 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 otras personas se organicen para realizar proyectos productivos.

En relación al cumplimiento de las metas financieras durante el periodo del 1° de enero al 31 de agosto 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 CTS y CSR que ejercieron una cantidad mayor a la programada. No se ejercieron recursos para apoyar a la población objetivo a través de fondos ni para empresas sociales de capitalización.

Con relación a las empresas visitadas que tuvieron apoyos en ejercicios anteriores, se constató la permanencia de la totalidad de ellas. Un 82.8% de ellas manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo; el 13.8% 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 (79.2%), los ingresos son mayores (66.7%) y el grupo registra una mayor integración (50%). Además el 69% señaló que mejoró el bienestar de los socios en general; dentro de los conceptos que mejoraron mucho gracias al apoyo del FONAES están: alimentación (79%), educación (63.2%), vestido y calzado (60%) y vivienda (44.4%).

## **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 71.5% 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-agosto de 2006 son viables y sustentables, contribuyendo de esta manera a la formación de capital productivo.
- La aplicación en IPM del 15.0% del presupuesto total ejercido en el periodo y el 17.7% 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 35.4% 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 35.1% correspondió a mujeres.

- Durante el periodo se destinó el 35% del presupuesto a grupos y empresas ubicados en municipios preponderantemente indígenas, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación.
- Con información de una parte importante de los socios de los grupos y empresas apoyadas (el 49.7% del total) se determinó que el 21.6% 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 15.5% del total ejercido en el periodo, lo que se tradujo en 43,283 acciones.
- El 32% del presupuesto ejercido en el periodo se destinó a microrregiones de atención prioritaria.

### **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 por lo tanto contienen los documentos exigidos por las reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
- Se observa que es necesario seguir difundiendo del modelo FONAES y de sus Reglas de Operación en los grupos y empresas apoyadas.
- El proceso de desconcentración ha tenido un mejor resultado en la identificación de oportunidades y necesidades locales y regionales que en la entrega de recursos y en el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes.

### **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 11,737 empleos permanentes, de los cuales el 49.0% fueron para mujeres, apuntalando la equidad de género. También se generaron 5,654 empleos eventuales, de los cuales el 32% 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

### **Verificación en campo de las metas físicas y financieras**

- Entre los estados con mayor presupuesto ejercido al 31 de Agosto, Puebla (6.9%), Sonora (6.3%), Tamaulipas (6.3%), Michoacán (6.2%), Chiapas (5.4%), Veracruz (5.4%), Oaxaca (5.2%), Jalisco (4.8%), Guerrero (4.1%) y Coahuila (3.9%).
- Por tipo de apoyo CSR ejerció 42.1%, ACCIS 15.4%, IPM el 15.0%, ADE el 10.5%, las Comercializadoras Sociales el 7.4%, PROCOMER 4.9%, CTS 4.4%, y las Empresas Sociales de Financiamiento el 0.3%.
- CTS y CSR cumplieron con las metas financieras programadas.
- CTS, 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 (37.4%), seguidas por el comercio (20.7%), la agroindustria rural (12.0%) y las actividades industriales (11.9%).
- 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, 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.

- Evitar en la medida de lo posible concentrar apoyos en una misma organización de productores.
- 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 relacionados con productos que registran alta volatilidad de precios, riesgos climatológicos y plagas y enfermedades.

## **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.**

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 precarios.

La cultura juvenil en nuestra sociedad, ha 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.

Se define como jóvenes a 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 inserción del mundo adulto ya sea a través de quienes adquieren un trabajo estable o constituyen una familia.

En materia indígena, México ocupa, con cerca de 13 millones de indígenas distribuidos en cerca de 20 mil localidades, el octavo lugar en el mundo entre los países con mayor cantidad de pueblos autóctonos y 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 lo que va del año en IPM es de \$ 102,364,817, que representa el tercer lugar de los siete tipos de apoyos que contempla FONAES, con el 15.0% del presupuesto total ejercido, sólo es superado por CSR (42.1%) y ACCIS (15.4%). A través de IPM se financió en el periodo Enero-Agosto de 2006, un total de 769 proyectos, que representan el 35.4% del total de proyectos apoyados.

La vertiente de comercio es en la que se ha ejercido el mayor monto de este tipo de apoyo (32%), seguido por la producción pecuaria (25%), la industria (21%), los servicios (16.6%), la actividad agrícola (3.4%), y por ultimo el 2% repartido 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 con participación de jóvenes ascendió a \$366,641,735 que representa el 53.6% del presupuesto total ejercido durante el periodo enero-agosto de 2006, con un total de 1316 proyectos, que representan el 60.5% del total de proyectos apoyados.

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 con el 49.1%, IPM participa con el 19.7%, ACCIS con el 17.9%, las Comercializadoras Sociales con el 7.3%, CTS con 5.6%, y el resto corresponde a ACCIS ESF con el 0.3%.

La vertiente pecuaria es en la que se ha ejercido el mayor monto de la inversión (39.5%), seguido por el comercio (18.1%), sector agroindustria rural con el 12.9%, la industria (12.4%), el sector agrícola con el 8.6%, el sector servicios con el 6.2% y el porcentaje restante distribuido en la actividad acuícola, extractiva, acopio y comercialización, pesquera y forestal.

El FONAES ha ejercido un total de \$235,960,122 para apoyar a empresas sociales y proyectos productivos ubicados en municipios preponderantemente indígenas distribuidos en 29 Estados de la República en el periodo enero-agosto 2006.

La distribución de la inversión ejercida en formación de capital productivo para empresas sociales y proyectos productivos ubicados en municipios preponderantemente indígenas es: CSR con el 41.6%, IPM participa con el 22.7%, ACCIS con el 19.1%, las Comercializadoras Sociales con el 11.4%, CTS con 4.7%, y el resto corresponde a ACCIS

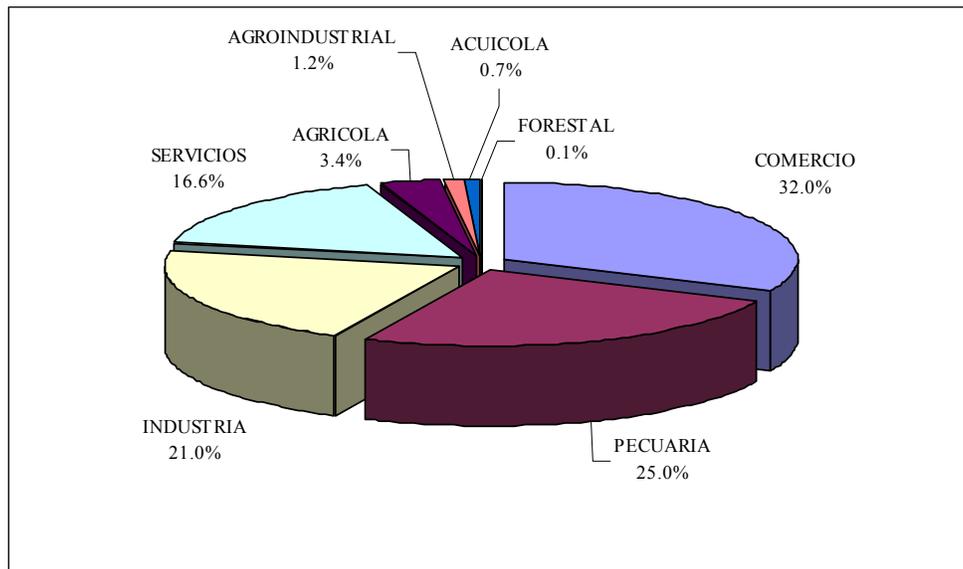
ESF con el 0.5%. En un segundo grupo integrado por ADE y PROCOMER, el 78.5% corresponde al primero y el 21.5% a PROCOMER.

En estos grupos y empresas participan 10,728 socios de los cuales el 51.2% corresponde a la participación de los hombres y el 48.8% a las mujeres. El 83.2% de los diferentes tipos de apoyos los hombres están concentrados en tres los cuales son Comercializadoras Sociales, ACCIS (ESF) y CSR. Mientras que el 73.1% de las mujeres se concentran también en tres tipos de apoyos los cuales son IPM, ACCIS y las Comercializadoras Sociales.

Esas empresas y proyectos generaron o preservaron 4,193 empleos permanentes, de los cuales el 56.9% son ocupados por mujeres y el 43.1% por hombres. El 96.4 % de los empleos fijos de las mujeres se concentran en tres tipos de apoyos que son: IPM, ACCIS y CSR. El 84% de los empleos fijos ocupados por los hombres se concentran en CSR y ACCIS.

Del presupuesto otorgado a las empresas sociales y proyectos productivos en municipios preponderantemente indígenas 5 estados representan el 51.3% del monto total otorgado los cuales son los siguientes: Sonora con el 11.4%, Veracruz con el 10.2%, Puebla con el 10.2%, Oaxaca con el 9.8% y Chiapas con el 9.7%. Estos cinco Estados representan el 17.9% de las 29 entidades federativas apoyadas para este rubro.

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



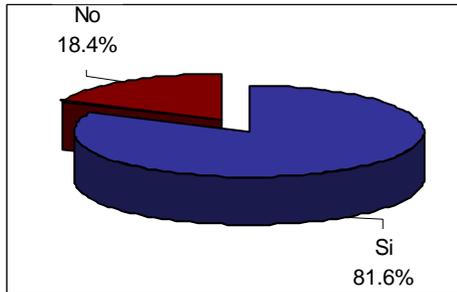
Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES

## 5.1 Bienestar

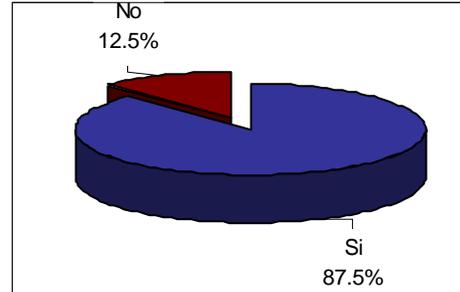
### 5.1.1 Mujeres

Los efectos que los apoyos del FONAES tienen sobre el bienestar de las beneficiarias, son fundamentales para lograr la continuidad de la participación de las mismas en los grupos y empresas que integran. De los resultados de la encuesta aplicada a las beneficiarias se lograron identificar aspectos que inciden en su bienestar, por ejemplo el 87.5% considera que ha mejorado la calidad de su alimentación (gráfica 5.3), el 81.6% señaló tener mayor acceso a los servicios de salud (gráfica 5.2). De la misma manera reportan mejorías en el bienestar por trabajar en grupo, el 95.7% reportó la obtención de beneficios económicos como consecuencia de haber recibido el apoyo, en la satisfacción personal con el 87%, en la autoestima con 80.4%, el 73.9% reportó el aprovechamiento del apoyo en conocimientos técnicos, mayor respeto de los demás integrantes de la familia con el 71.7%, mayor valoración de la familia el 67.4%, destrezas personales el 54.3%, el 37% convivió con otras mujeres, el 23.9% viaje y el 4.3% reportó otros beneficios diferentes (ver gráfica 5.4).

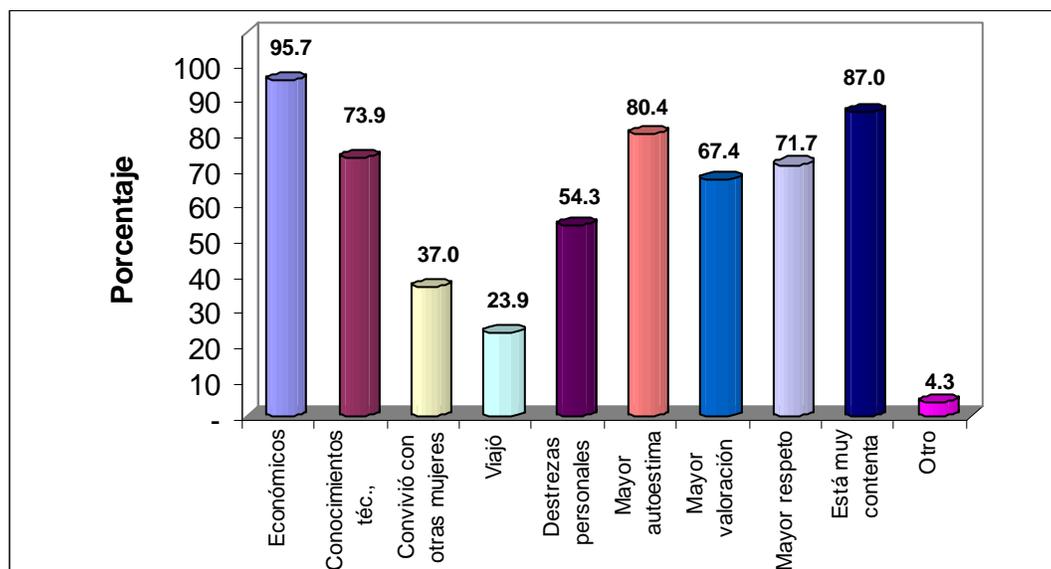
**Gráfica 5.2. ¿Mejóro el acceso a Servicios de Salud?**



**Gráfica 5.3. ¿Mejóro la calidad de Alimentación?**



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

**Gráfica 5.4 Beneficios obtenidos por trabajar en grupo**

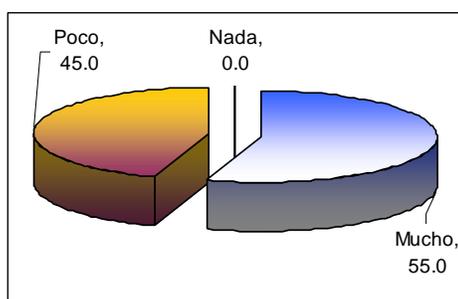
Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

### 5.1.2 Jóvenes

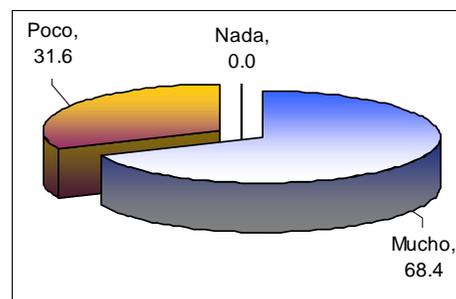
Los efectos que los apoyos del FONAES tienen sobre el bienestar de los jóvenes beneficiarios, son fundamentales para lograr la continuidad de la participación en los grupos y empresas que integran, ya que en sus manos se encuentra el impacto que generará FONAES. De los resultados de la encuesta aplicada a los beneficiarios se lograron identificar aspectos que inciden en su bienestar, por ejemplo: el 85.7% reportó la obtención de acceso a recursos financieros baratos como consecuencia de haber recibido el apoyo, el 85.7% considera haber conseguido empleo para el o ella, el 71.4% reportó haber conseguido empleo para familiares, el 61.9% obtuvo experiencia organizativa debido al apoyo, el arraigo familiar impactó en un 38.1% y se manifestó un 33.3% en independencia de los prestamistas locales los cuales generalmente imponen tasas muy altas por el crédito otorgado, de la misma manera el 33.3% se benefició obteniendo mayores ingresos por sus productos y por último en este aspecto el 14.3% obtuvo acceso a otras fuentes de financiamiento (ver gráfica 5.7).

El 55% 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 68.4% se beneficiaron mucho y en un 31.6% el beneficio fue poco (ver gráfica 5.6).

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

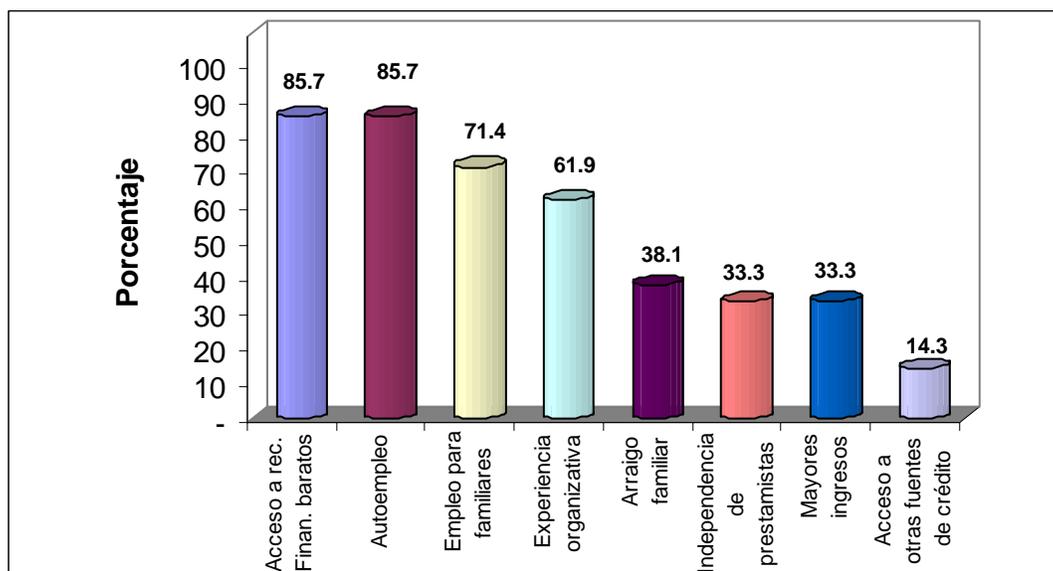


**Gráfica 5.6. ¿Mejóro la calidad de Alimentación?**



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

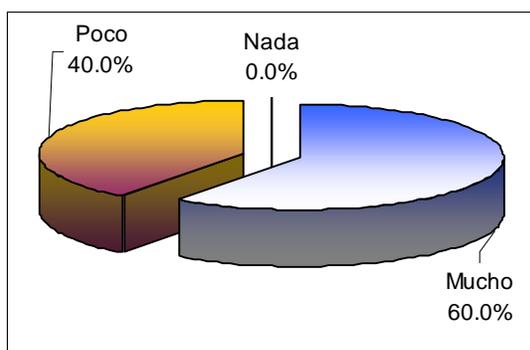
### 5.1.3 Indígenas

Los efectos que los apoyos del FONAES tienen sobre el bienestar de los indígenas beneficiarios son fundamentales para lograr la continuidad de la participación en los grupos y empresas que integran. 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 benefició 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

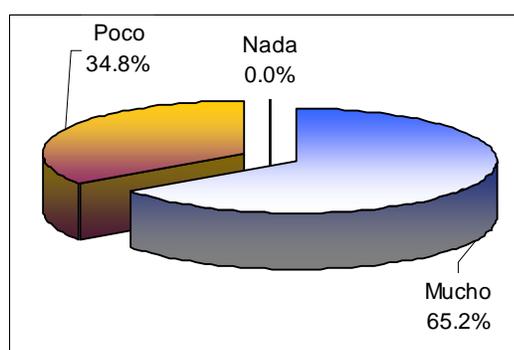
otorgado, de la misma manera el arraigo familiar impacto en un 38.5% y el 11.5% obtuvo acceso a otras fuentes de financiamiento (ver gráfica 5.10).

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?**

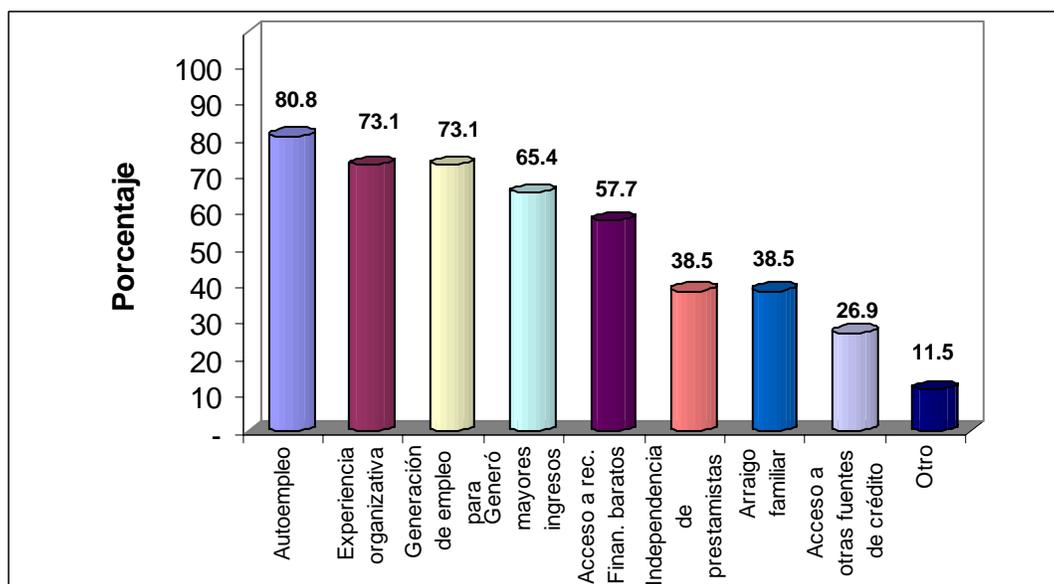


**Gráfica 5.9. ¿Mejóro la calidad de Alimentación?**



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

**Gráfica 5.10 Beneficios inmediatos obtenidos por recibir el apoyo del FONAES**



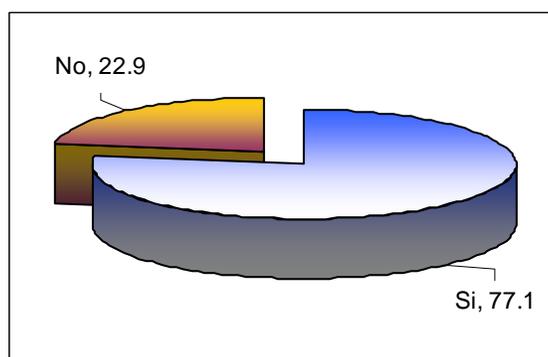
Fuente: Elaboración UACH con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

## 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 un proyecto productivo les ha otorgado mejoras en este aspecto, ya que dentro de la familia se les toma en cuenta en mayor medida en cualquier decisión que se hace dentro de ésta, mostrando un 77.1% del total de las entrevistadas. Lo anterior comparado principalmente con la evaluación del FONAES 2005 en la cual se mostraba que solo el 75% de las entrevistadas comentaban haber mejorado en este aspecto (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

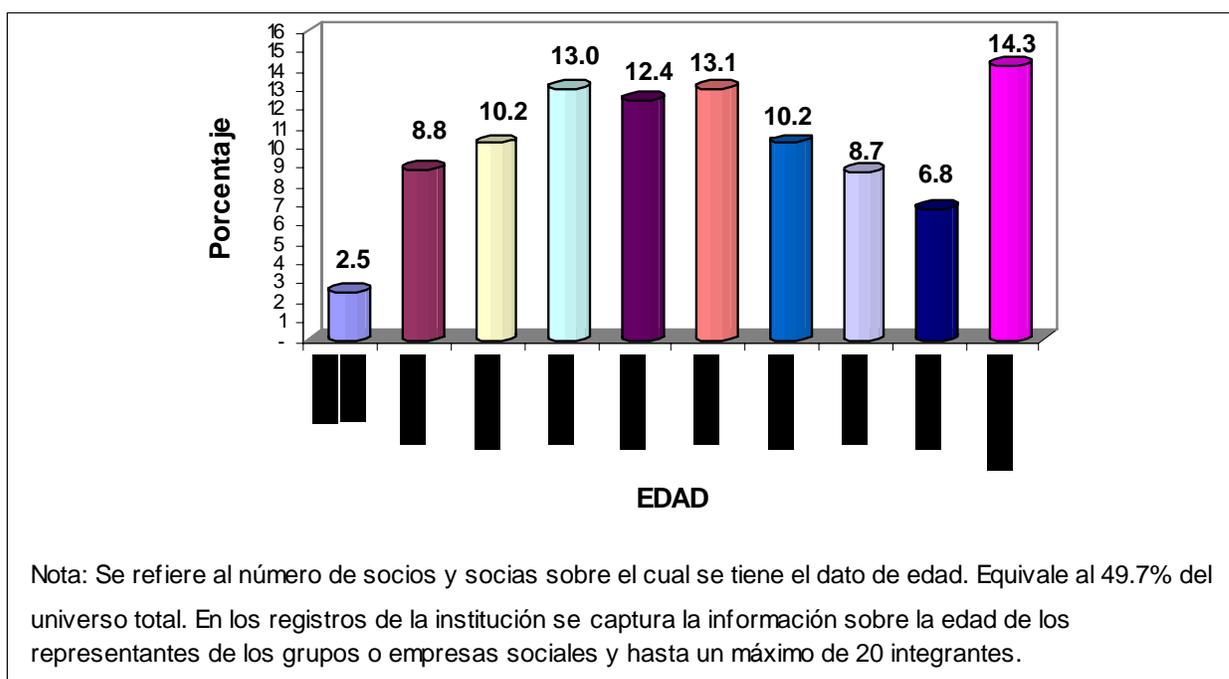
Además, el 100% de las encuestadas considera que la manera en que la toman en cuenta para las decisiones dentro del grupo es adecuada.

### 5.2.2 Jóvenes

Los jóvenes pueden llegar a constituirse en la principal herramienta de las estrategias de desarrollo de las próximas décadas, 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.

Al respecto, de una muestra del total de los beneficiarios de los apoyos de Formación de Capital Productivo, se observa que el 21.6% son jóvenes (ver gráfica 5.12) con lo que se aprecia que si existe equidad en el proceso de acceso a los diferentes tipos de apoyos que otorga el FONAES.

**Gráfica 5.12. Participación de los socios por edad.**



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES

### 5.2.3 Indígenas

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. 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).

El presupuesto otorgado se concretó en 831 apoyos. De los cuales el 93.7% se dirigió a los tipos de apoyo que se agrupan en formación de capital productivo: CSR, ACCIS, IPM, CTS y las Comercializadoras Sociales, mientras que el restante 6.3% se concentró en apoyos agrupados en facultamiento empresarial: ADE y PROCOMER.

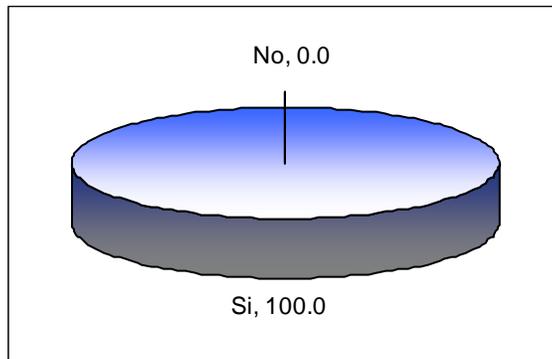
Al respecto, se aprecia que si existe equidad en el proceso de acceso a los diferentes tipos de apoyos que otorga el FONAES.

### 5.3 Igualdad

#### 5.3.1 Mujeres

La mujer juega un papel preponderante en la familia y la sociedad, que inicia con la convicción de que para lograr objetivos comunes es necesario trabajar en equipo, y que las redes sociales son un instrumento eficaz para alcanzar mayores metas, así en opinión del 100% de las encuestadas las responsabilidades y beneficios dentro de grupos mixtos se distribuyen de manera equitativa independientemente del sexo del beneficiario, lo que facilita la posibilidad que tienen las empresarias sociales, de armonizar la familia y la empresa (ver gráfica 5.13).

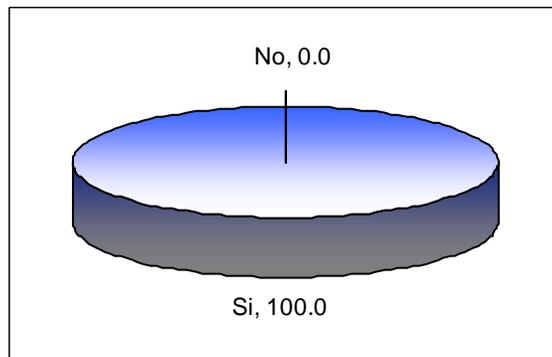
**Gráfica 5.13 ¿Existe equidad en la distribución de responsabilidades?**



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

En cuanto a la distribución del trabajo, es importante mencionar que el 100% 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 UCh 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**

Los apoyos del 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.

El apoyo a los jóvenes podría tener varios efectos simultáneos que se retroalimentarían de modo positivo, permitiendo a los jóvenes ganar experiencias que les ayudarían a madurar y a conocer más y mejor sus respectivos entornos locales y nacionales, y a realizar aportes claramente visibles 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 vigente.

### **5.3.3 Indígenas**

En el 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%.

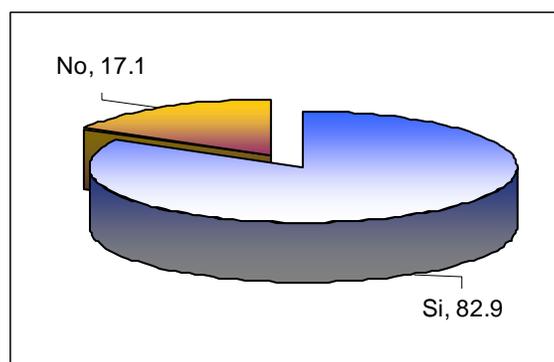
## **5.4 No discriminación**

### **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 (85.9%), además de que ellas consideran que tienen la misma oportunidad que los hombres para formar grupos y para ser sujetos de apoyo (100%), y

que en el FONAES tienen la misma oportunidad que los grupos mixtos para realizar los trámites necesarios para recibir el apoyo (82.9%), además el 92% 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 UCh con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios

## 5.4.2 Jóvenes

Los jóvenes constituyen un amplio y heterogéneo 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. Esta realidad juvenil, que implica una multiplicidad de necesidades y perspectivas de vida diferentes, tiene sin embargo un común denominador: la discriminación y la exclusión de las que son objeto las y los jóvenes, la falta de un reconocimiento pleno como sujetos de derechos por parte de la sociedad.

La legislación mexicana incluye de manera general al sector juvenil, sin embargo existen pocas leyes que incluyan de manera específica a la juventud. De acuerdo al análisis de la legislación mexicana en materia de Juventud, existen 39 leyes y códigos federales, donde se ubican las acciones del Estado mexicano a favor de los jóvenes.

Si bien este conjunto de leyes y códigos muestra que en la legislación mexicana se reconoce al joven como sujeto de derechos, también 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.

En este sentido es posible considerar que hace falta una ley general de la juventud que le dé coherencia y coordinación a las acciones de las entidades públicas y privadas vinculadas a la temática juvenil. Y así de esta manera para lograr un cambio en el rol de los jóvenes 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 FONAES 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 los jóvenes en las esferas empresariales.

### **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 151 representantes de grupos o empresas sociales beneficiarios del Programa y a 14 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 agosto 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**

Con base a las Reglas de Operación vigentes, 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 beneficiarios finales del FONAES que representan a 151 grupos o empresas sociales.

Lo anterior permitió 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. Esta percepción se detectó con base en sus opiniones acerca de la oportunidad de los apoyos con relación a las actividades que desarrollan, la facilidad para realizar los trámites en los diferentes apoyos, el seguimiento que realizan los funcionarios y/o técnicos del FONAES a los proyectos 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**

En general, 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 oportunidad en el otorgamiento del apoyo, puede significar que se eleve considerablemente la probabilidad de éxito del proyecto. En caso contrario puede constituir un factor que entorpezca seriamente al buen desempeño del mismo y en algunos casos definitivamente ya no resulta útil para cumplir con el objetivo que se solicitó. Esto último es evidente en el caso de proyectos agropecuarios, ya que estos 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.

Con base a la percepción de los beneficiarios entrevistados, la mayoría (63%), opina que el apoyo que otorga el FONAES les llega de manera *oportuna*. La porción de beneficiarios que opina lo contrario aun es importante (37%). 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 (45%) seguido por ACCIS (54.5%). El mayor valor de oportunidad 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 49.1% 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 y que eso provocó inconformidades en los miembros del grupo.

**Cuadro 6.1. Oportunidad de los apoyos**

Concepto	ACCIS	ACCIS-ESF	CS	CSR	CTS	IPM	Total general
Oportuno (%)	54.5	100.0	45.0	62.2	61.1	79.4	62.3
Inoportuno (%)	45.5	0.0	55.0	37.8	38.9	20.6	37.7

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

Los funcionarios de las Representaciones Federales del Programa entrevistados señalan en un 57% 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.

En 2006 se cumple el cuarto año de haber iniciado el proceso de desconcentración del FONAES lo cual entre otras cosas acorta el tiempo y el proceso para dictaminar y autorizar las solicitudes de los apoyos; lo anterior se ve claramente en la reducción del periodo que pasa desde que el beneficiario hace la solicitud hasta que recibe la autorización de la misma, aunque 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. La totalidad de los funcionarios de las Representaciones Federales entrevistados coinciden en señalar que el proceso de desconcentración ha mejorado en mucho el proceso de atención, dictamen y autorización de las solicitudes; el 28.5% señaló que esta mejoría ha sido poca, pero el 71.4% considera que mucho. Este proceso también ha mejorado la entrega de los recursos, el 42.9% dijo que poco y el 57.4% señaló que mucho.

### 6.1.2. Facilidad en los trámites del apoyo

En la construcción de la percepción de los beneficiarios y de sus representantes para la valoración que hacen de la forma de operar el Programa, la dificultad que éstos enfrentan en la realización de los trámites para acceder al apoyo es otro factor que participa de manera importante. 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 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 cubrir este aspecto 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 68.7%) 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 94.7%) 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 1% de los mismos lo consideran muy complicado, lo que posiblemente ocurre sobre todo en el caso de los grupos integrados por personas con poca preparación y que además tuvieron una asesoría escasa en ese aspecto.

Por otro lado es interesante observar que la percepción de la dificultad o facilidad de los trámites varía según el tipo de apoyo. En concreto, en el caso de CSR el 41.9% de los representantes sociales opina que los trámites son complicados. Esta misma opinión la tuvo el 36.8% de los entrevistados de las Comercializadoras y casi la cuarta parte de ACCIS e IPM (ver cuadro 6.2)

**Cuadro 6.2. Facilidad en los trámites por tipo de apoyo**

Concepto	ACCIS	ACCIS-ESF	CS	CSR	CTS	IPM	Total
<b>Muy fácil</b>	9.09	0.00	10.53	6.98	11.11	6.06	<b>8.16</b>
<b>Fácil</b>	63.64	100.00	52.63	51.16	66.67	69.70	<b>60.54</b>
<b>Complicado</b>	24.24	0.00	36.84	41.86	22.22	24.24	<b>30.61</b>
<b>Muy complicado</b>	3.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	<b>0.68</b>

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

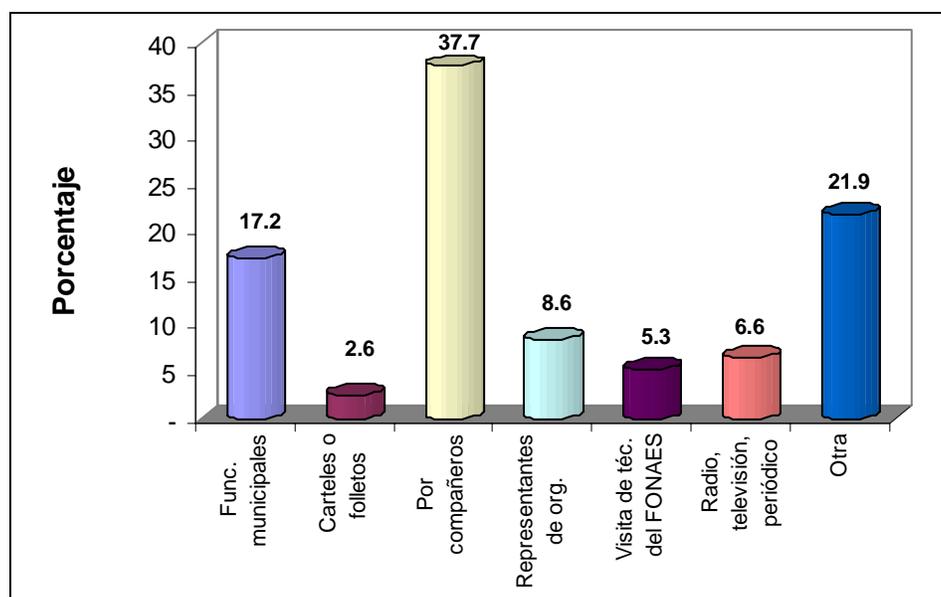
### 6.1.3. La promoción y difusión de los apoyos

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 37.7% se enteró del FONAES a través de sus propios compañeros. Los funcionarios municipales ocupan el segundo lugar con el 17.2%, seguido por los representantes de las organizaciones (8.6%); a través de los diferentes medios de comunicación con el 6.6% y por la visita de los técnicos del FONAES con 5.3% (ver gráfica 6.1).

**Gráfica 6.1 Principales medios de difusión del Programa**



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

De las visitas realizadas a los diferentes estados seleccionados se confirmó a partir de conversaciones sostenidas con algunos funcionarios y técnicos estatales lo que ya se había señalado en otras ocasiones y es que, el FONAES no tiene una estrategia agresiva de promoción de los apoyos que ofrece, debido a que en ningún estado se dispone de recursos suficientes para apoyar a la población potencial.

De acuerdo al 43% 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.

Es importante mencionar en beneficio del FONAES prácticamente en todos los casos, que el otorgamiento de los apoyos está libre de cualquier tipo de condicionamiento político. En 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.

El 98.7% 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% 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.

#### **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.

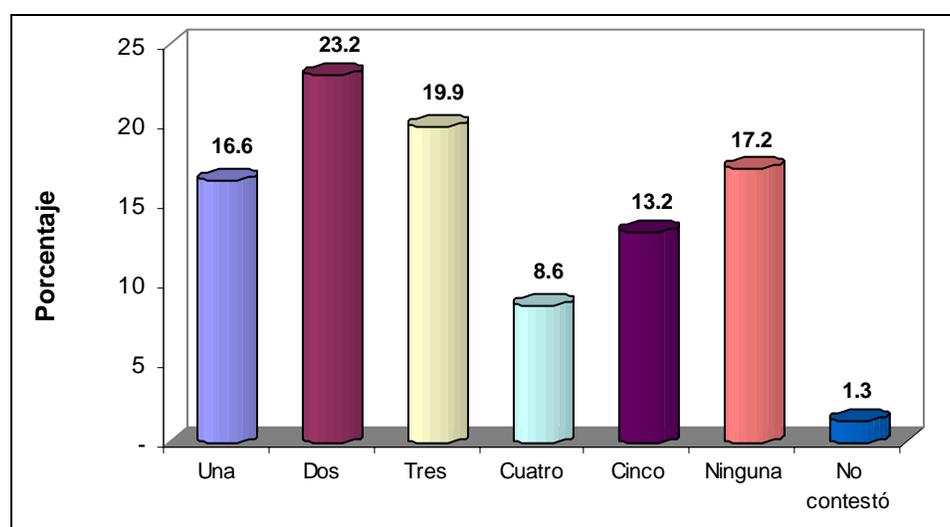
FONAES, al igual que las Instancias Fiscalizadoras del Gasto Público Federal (Auditoría Superior de la Federación y/u Órgano Interno de Control) tendrán la facultad de verificar la correcta aplicación de los recursos públicos federales canalizados a través de Fondos y Fideicomisos.”

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. Por ello en la práctica se establecen prioridades en el seguimiento operativo lo que implica que las visitas posteriores al inicio del proyecto sean esporádicas, en el mejor de los casos.

Lo anterior se confirma en los datos que se muestran en la gráfica 6.2. El 16.6% de los beneficiarios señaló haber recibido la visita del técnico de FONAES una vez desde que le dieron el apoyo; el 23.2% mencionó que han sido dos las visitas del técnico en ese periodo; El 41.7% recibió la visita del técnico de tres a cinco veces; el 17.2% mencionó no haber recibido la visita de los técnicos. Lo anterior puede deberse a que en algunos casos los apoyos habían sido recibidos recientemente.

**Gráfica 6.2. Visitas del técnico del FONAES en 2006**



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

En el 83.4% 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.

### 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 58.3% de los beneficiarios de la muestra respondió que no ha recibido ningún curso de capacitación y el 70.2% 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 (60.7%), administración (41%), ventas y mercadotecnia (36%), organización (32.8%), y contabilidad (26.2%). Es importante señalar que la gran mayoría (95%) de los beneficiarios que han recibido este apoyo lo consideran muy importante sobre todo porque responde a las necesidades de su proyecto. El 97% expresó estar aplicando los conocimientos recibidos en esos cursos o talleres en las actividades que desarrolla en el proyecto. El 54% de los beneficiarios que recibieron un curso o taller, señaló al FONAES como la institución que lo impartió o lo contrató y el 18% a la SAGARPA y la Fundación PRODUCE con 5%.

El 52% manifestó requerir capacitación en temas relacionados con administración, el 50% requiere en aspectos comerciales, el 45% en aspectos contables, el 40% en aspectos productivos, mientras que en organización el porcentaje ascendió al 27%.

Por otra parte, de los beneficiarios que han recibido algún tipo de asistencia técnica, el 88% considera que el área en la que lo apoyó el técnico es la que más necesita y el 95% señala que está aplicando los conocimientos recibidos vía asistencia técnica, en las actividades que desarrolla. El 55% identificó al FONAES como la institución por medio de la cual recibieron la asistencia técnica.

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 46% de los beneficiarios manifestó requerir asistencia técnica en temas relacionados con la administración, mismo porcentaje le corresponde a los aspectos comerciales, el 39% con aspectos contables y el 34% 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 95% de los entrevistados considera que el apoyo recibido ha sido muy importante para desarrollar la actividad que le financiaron y si bien el 59% opina que de no haber recibido el apoyo de todas maneras harían las actividades para las que lo utilizó, consideran que lo hubieran hecho en condiciones más difíciles, con menor garantía de obtener buenos resultados y con mayores costos, con el agravante de que un 38% no las hubiera realizado.

El 39% de los entrevistados señaló que el apoyo del FONAES cubre del 40.1 al 60% del costo total del proyecto, el 25% dijo que cubría del 60.1 al 80% y el 19% reportó que este porcentaje iba del 20.1 al 40%, información que apoya lo comentado en el párrafo anterior.

También conviene mencionar que el 52% de los entrevistados dijo que el plazo de revolvencia era adecuado y el 30% lo calificó de muy adecuado. Hay un 15% que mencionó que era insuficiente. Este último grupo se puede ubicar como en la evaluación pasada, 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%) y en segundo lugar los asociados con el clima (16%), seguido por aspectos relacionados con el trabajo individual de los socios (9%).

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.

Los beneficiarios identificaron los beneficios inmediatos que han obtenido por participar en el Programa, en primer lugar, con el 82% señaló como el beneficio más importante la generación de empleo para si mismo, el 79% tener acceso a recursos financieros baratos; el 75% a la experiencia organizativa, el 69% a la generación de empleo para familiares; el 48% la generación de mayores ingresos; arraigo familiar con 46% e independencia de los prestamistas locales 41%.

### **6.1.7. Indicadores de satisfacción con el apoyo en el período enero-agosto 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-agosto 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 95%.

**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 63%.

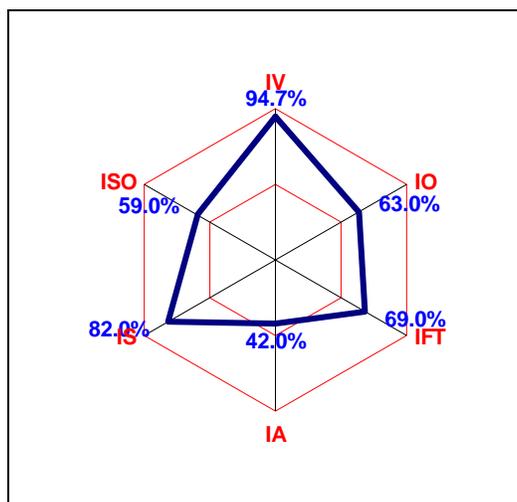
**IFT = Indicador de Facilidad en el Trámite.** Porcentaje de representantes sociales de grupos o empresas que consideraron que el trámite para acceder al apoyo fue fácil o muy fácil 69%.

**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 42%.

**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 82%.

**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 59%.

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



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

## 6.2. Cobertura del FONAES en el periodo enero-agosto 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 agosto de 2006 el FONAES otorgó apoyos a 2,175 a empresas sociales y proyectos productivos para formación de capital productivo por un valor de 578.241 millones de pesos. Además se realizaron 43,283 acciones de facultamiento empresarial, de las cuales el 61% correspondieron a ADE y el resto a PROCOMER; entre ambos ejercieron 105.686 millones de pesos. En total en el periodo analizado se ejercieron 683.928 millones de pesos.

Las entidades federativas que tuvieron una mayor participación dentro del presupuesto ejercido en inversión financiera durante este periodo son: Puebla (6.9%), Sonora (6.3%), Tamaulipas (6.3%), Michoacán (6.2%), Chiapas (5.4%), Veracruz (5.4%), Oaxaca (5.2%), Jalisco (4.8%), Guerrero (4.1%) y Coahuila (3.9%). 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 54.6% del monto total de la inversión financiera ejercida en el periodo analizado (ver cuadro 6.3).

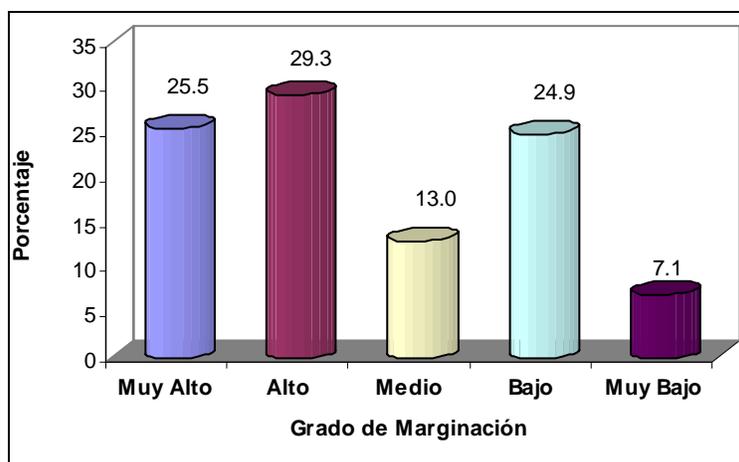
**Cuadro 6.3. Inversión financiera ejercida por el FONAES periodo enero-agosto de 2006, por entidad federativa.**

Estado	Grado de marginación	Pesos	Porcentaje
Puebla	Alto	47,387,529	6.93
Sonora	Bajo	43,312,404	6.33
Tamaulipas	Bajo	42,908,124	6.27
Michoacán	Alto	42,155,038	6.16
Chiapas	Muy alto	37,214,435	5.44
Veracruz	Muy alto	36,978,718	5.41
Oaxaca	Muy alto	35,852,785	5.24
Jalisco	Bajo	32,703,365	4.78
Guerrero	Muy alto	28,083,895	4.11
Coahuila	Muy bajo	26,888,810	3.93
Hidalgo	Muy alto	23,309,628	3.41
Querétaro	Medio	22,955,870	3.36
San Luís Potosí	Alto	21,926,188	3.21
Tabasco	Alto	19,596,277	2.87
Durango	Medio	18,889,982	2.76
Sinaloa	Medio	17,922,518	2.62
Guanajuato	Alto	17,540,296	2.56
Zacatecas	Alto	16,332,510	2.39
México	Bajo	12,756,220	1.87
Chihuahua	Bajo	9,401,215	1.37
Morelos	Medio	9,225,284	1.35
Quintana Roo	Medio	9,032,996	1.32
Nayarit	Alto	9,010,764	1.32
Distrito Federal	Muy bajo	7,221,904	1.06
Campeche	Alto	7,044,802	1.03
Nuevo León	muy bajo	6,797,828	0.99
Colima	Bajo	6,736,555	0.98
Aguascalientes	Bajo	6,143,090	0.90
Yucatán	Alto	4,592,357	0.67
Tlaxcala	Medio	4,455,013	0.65
Baja California	Muy bajo	4,209,315	0.62
Baja California Sur	Bajo	3,775,273	0.55
Nacional		51,567,280	7.54
<b>Total</b>		<b>683,928,270</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES.

En la gráfica 6.4 se observa que el 54.8 % 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.

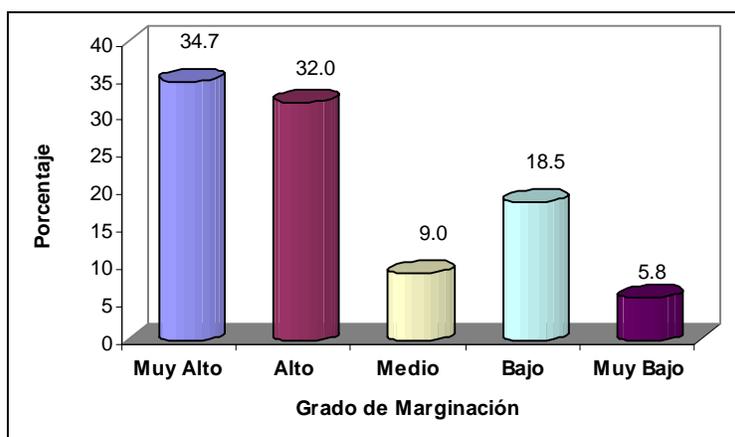
**Gráfica 6.4. Distribución porcentual de la inversión financiera entre las entidades por grado de marginación**



Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES.

En esta ocasión, el 66.7 % de las entidades visitadas está dentro del rango de marginación alta y muy alta; el 18.5% de las entidades correspondió a marginación baja, el 9.0 % a marginación media y el 5.8% a marginación muy baja.

**Gráfica 6.5. Grado de marginación de las entidades visitadas**

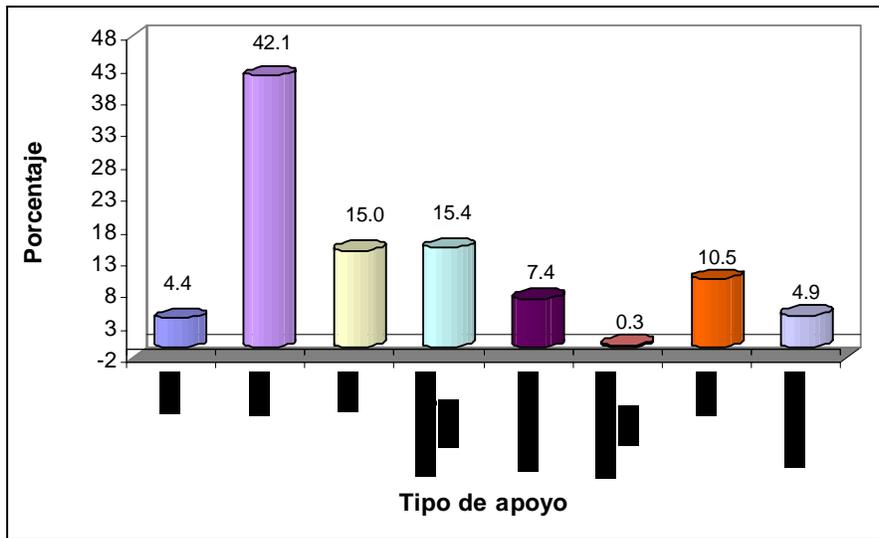


Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES.

### 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 42.1%, ACCIS con el 15.4%, IPM con 15.0%, ADE con 10.5%, las Comercializadoras Sociales con 7.4%, PROCOMER con 4.9% y finalmente CTS con 4.4%. CSR con más de la tercera parte de la inversión financiera del Programa tiene una gran importancia en el desarrollo estratégico del FONAES ya que apoya a organizaciones con diferentes grados de desarrollo y consolidación que pretenden tener un efecto importante en las localidades y regiones donde se aplica (ver gráfica 6.6).

**Gráfica 6.6. Distribución del monto de apoyos otorgados por el FONAES periodo enero-agosto de 2006**



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del 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 35.3%, seguido de CSR con el 24.3%, ACCIS con el 23.9%, CTS con 12.0%, las comercializadoras sociales con el 4.1% y finalmente las Empresas Sociales de Financiamiento con 0.32% (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 - agosto de 2006, por Tipo de Apoyo**

<b>Tipo de Apoyo</b>	<b>No. de empresas sociales y proyectos productivos</b>	<b>Porcentaje</b>
CTS	262	12.05
CSR	529	24.32
IPM	769	35.36
ACCIS, no incluye ESF	519	23.86
Comercializadora Social	89	4.09
ESF (Cajas Solidarias)	7	0.32
<b>Total</b>	<b>2,175</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del 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, las de mayor participación por monto ejercido son: Guerrero (20.4%), Michoacán (15.2%), Veracruz (12.4%), Edo. de México (12.2%), Chiapas (11.4%), Morelos (6.3%), Tabasco (4.7%), Oaxaca (3.9%) y Tlaxcala (3.4%). (Cuadro 6.5).

Por el monto de lo ejercido los Estados donde más se apoyó con CSR fueron en orden de importancia: Tamaulipas (10.7%), Sonora (8.1%), Puebla (6.1%), Michoacán (5.8%) y Coahuila (5.4%), Veracruz y Oaxaca (5.2%), Querétaro (5.1%), Jalisco (4.8%) y Durango (4.4%).

En el caso de IPM los principales estados por monto ejercido son: Oaxaca (13.1%), Chiapas (9.0%), Puebla (7.5%), Michoacán (7.0%), Tamaulipas (6.6%), Guerrero (6.5%), y Coahuila (4.7%).

Para ACCIS los Estados sobresalientes fueron: Puebla (15.2%), Chiapas (7.2%), Michoacán (5.9%), Sonora (5.4%), Jalisco (5.4%), Coahuila (5.0%), Zacatecas y San Luis Potosí (4.3%); mientras que para las Comercializadoras Sociales destacan Sonora (21.3%), Veracruz (19.2%), Jalisco (16.0%), Guanajuato (11.2%), Michoacán (10.4) y Querétaro (7.5%).

**Cuadro 6.5. Inversión financiera ejercida en el periodo enero-agosto 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	1,025,362	959,698	2,659,707	0	0	803,034	695,289	6,143,089.92
Baja California	0	3,019,054	468,480	412,440	0	0	265,110	44,231	4,209,315.25
Baja California Sur	0	300,000	1,628,487	1,593,673	0	0	150,131	102,982	3,775,272.85
Campeche	0	1,647,552	1,585,564	1,454,315	600,000	0	1,483,443	273,929	7,044,802.43
Chiapas	3,424,178	11,283,738	9,250,556	7,589,095	0	835,304	4,431,162	400,402	37,214,435.30
Chihuahua	174,676	5,611,248	1,860,874	1,094,648	0	0	377,766	282,003	9,401,214.61
Coahuila	0	15,443,613	4,802,853	5,273,745	0	0	1,103,800	264,800	26,888,810.43
Colima	0	1,963,522	1,801,728	1,165,642	0	0	1,677,091	128,572	6,736,554.82
Distrito Federal	0	4,026,235	1,200,753	1,419,435	0	0	196,693	378,788	7,221,903.93
Durango	0	12,718,694	1,183,223	2,176,980	0	1,500,000	999,075	312,011	18,889,982.45
Guanajuato	427,240	4,340,730	2,895,881	2,666,347	0	5,691,000	1,074,034	445,063	17,540,295.52
Guerrero	6,111,620	11,037,495	6,636,553	3,414,291	0	0	765,935	118,001	28,083,895.21
Hidalgo	199,962	11,916,900	2,460,217	4,136,680	480,000	812,450	3,120,179	183,240	23,309,627.84
Jalisco	0	13,769,761	1,385,044	5,647,640	0	8,126,983	3,006,534	767,404	32,703,365.25
México	3,636,365	600,000	4,422,506	2,260,594	0	1,000,000	311,056	525,698	12,756,220.12
Michoacán	4,533,222	16,835,542	7,177,130	6,186,243	0	5,300,000	1,649,901	473,000	42,155,037.64
Morelos	1,886,082	1,198,000	4,731,801	600,000	0	0	462,666	346,735	9,225,283.66
Nayarit	751,884	4,336,359	944,606	705,793	600,000	0	1,538,833	133,290	9,010,764.48
Nuevo León	103,279	3,482,392	1,321,350	1,357,000	0	0	229,975	303,832	6,797,828.22
Oaxaca	1,177,612	14,970,969	13,368,437	3,996,649	0	245,142	1,829,826	264,150	35,852,785.08
Puebla	112,770	17,688,481	7,643,156	15,933,099	0	983,476	3,493,786	1,532,762	47,387,529.04
Querétaro	419,340	14,752,258	733,379	1,935,274	0	3,836,882	1,200,857	77,880	22,955,870.39
Quintana Roo	221,040	5,277,658	1,356,922	1,646,304	0	0	304,829	226,243	9,032,995.93
San Luis Potosí	0	8,612,702	2,148,841	4,529,179	0	1,813,070	4,292,048	530,347	21,926,187.90
Sinaloa	0	11,617,083	453,456	4,097,404	0	0	1,267,764	486,811	17,922,518.12
Sonora	110,845	23,310,382	2,036,863	5,692,078	0	10,808,628	735,619	617,990	43,312,403.91
Tabasco	1,412,985	11,430,690	2,154,429	2,915,679	401,324	115,000	862,020	304,150	19,596,276.73
Tamaulipas	0	30,889,757	6,757,277	3,379,723	0	0	1,768,676	112,692	42,908,124.38
Tlaxcala	1,017,617	866,514	839,543	547,356	0	0	688,276	495,708	4,455,013.46
Veracruz	3,723,956	15,061,209	3,846,472	2,609,820	0	9,786,242	1,677,164	273,855	36,978,718.39
Yucatán	0	1,312,537	1,322,111	1,384,563	0	0	279,871	293,275	4,592,357.11
Zacatecas	470,000	7,631,960	2,986,629	4,566,580	0	0	547,487	129,855	16,332,509.95
Nacional	0	0	0	0	0	0	29,332,637	22,234,642	51,567,279.58
<b>Total</b>	<b>29,914,673</b>	<b>287,978,396</b>	<b>102,364,817</b>	<b>105,047,976</b>	<b>2,081,324</b>	<b>50,854,177</b>	<b>71,927,276</b>	<b>33,759,630</b>	<b>683,928,269.90</b>

Fuente: Elaboración UCh, con información oficial del 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 15.4% 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 10.5% del monto total ejercido, el 68.1% de lo ejercido en acciones para el Facultamiento Empresarial y con el 61.0% del número total de acciones. Las entidades que sobresalen por los montos asignados a este tipo de apoyo son: Chiapas (6.2%), San Luis Potosí (6.0%), Puebla (4.9%), Hidalgo (4.3%), Jalisco (4.2%), Oaxaca y Tamaulipas (2.5%), Veracruz y Colima (2.3%).

En cuanto a PROCOMER, éste ejerció el 4.9% del total, participa con el 31.9% de lo ejercido en acciones para el facultamiento empresarial y con el 39.0% del número total de acciones. Las entidades que sobresalen por los montos asignados en PROCOMER son: Puebla (4.5%), Jalisco (2.3%), Aguascalientes (2.1%), Sonora (1.8%), San Luis Potosí y México (1.6%), Tlaxcala (1.5%), Sinaloa y Michoacán (1.4%).

### **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
	Proyectos	Empresas	Empresas y Proyectos	Empresas y Microemp	Empresas	Empresas beneficiadas	Número de empresas sociales y proyectos productivos apoyados
Aguascalientes	0	3	5	12	0	0	20
Baja California	0	5	3	4	0	0	12
Baja California Sur	0	1	9	8	0	0	18
Campeche	0	3	8	15	2	0	28
Chiapas	111	22	132	49	0	2	316
Chihuahua	1	15	11	4	0	0	31
Coahuila	0	30	44	27	0	0	101
Colima	0	3	32	13	0	0	48
Distrito Federal	0	10	7	12	0	0	29
Durango	0	17	8	10	0	6	41
Guanajuato	2	6	17	10	0	16	51
Guerrero	59	23	93	22	0	0	197
Hidalgo	1	14	11	8	2	1	37
Jalisco	0	18	6	25	0	14	63
México	24	1	27	24	0	1	77
Michoacán	17	27	43	28	0	15	130
Morelos	7	2	41	1	0	0	51
Nayarit	4	9	9	11	2	0	35
Nuevo León	1	9	8	10	0	0	28
Oaxaca	5	26	58	24	0	1	114
Puebla	1	28	29	48	0	1	107
Querétaro	2	15	3	8	0	12	40
Quintana Roo	1	11	10	10	0	0	32
San Luis Potosí	0	21	12	24	0	2	59
Sinaloa	0	21	2	16	0	0	39
Sonora	1	49	14	19	0	8	91
Tabasco	6	22	17	17	1	1	64
Tamaulipas	0	54	49	17	0	0	120
Tlaxcala	5	4	11	4	0	0	24
Veracruz	11	32	16	12	0	9	80
Yucatán	0	3	9	6	0	0	18
Zacatecas	3	25	25	21	0	0	74
Nacional	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>262</b>	<b>529</b>	<b>769</b>	<b>519</b>	<b>7</b>	<b>89</b>	<b>2,175</b>

Fuente: Elaboración UACH con información oficial del FONAES.

En cuanto al número de Empresas Sociales y Proyectos Productivos apoyados para formación de capital productivo sobresalen los Estados de: Chiapas (14.5%), Guerrero (9.1%), Michoacán (6.0%) y Tamaulipas (5.5%), Oaxaca (5.2%), Puebla (4.9%), Coahuila (4.6%),

Sonora (4.2%) y Veracruz (3.7%), estados que en conjunto participan con el 57.7% del total de las empresas y proyectos productivos apoyados, mismo que asciende a 2,175 (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 35.4% en el total de empresas y proyectos apoyados para formación de capital productivo, con el 17.7% de lo ejercido en Formación de Capital Productivo y con el 15.0 % del monto total ejercido en el periodo. La entidad que registra el mayor número de unidades productivas apoyadas es Chiapas (17.2%), Guerrero (12.1%), Oaxaca (7.5%), Tamaulipas (6.4%), Coahuila (5.7%), Michoacán (5.6%) y Morelos (5.3%) del total de este tipo de apoyo.

Capital Social de Riesgo con el 24.3% del total de las empresas apoyadas, el 49.8% de lo ejercido en Formación de Capital y con el 42.1% del total ejercido en el periodo, se concentra en Tamaulipas (10.2%), Sonora (9.3%), Veracruz (6.0%), Coahuila (5.7%), Puebla (5.3%), Michoacán (5.1%), Oaxaca (4.9%) y Zacatecas (4.7%).

ACCIS está presente en todos los estados participa con el 23.9% del total de las empresas y proyectos apoyados, con el 18.2 de lo ejercido en Formación de Capital y con 15.4% del monto total ejercido en el periodo. Los estados que tienen un número mayor de este apoyo son Chiapas (9.4%), Puebla (9.2%), Michoacán (5.4%), Coahuila (5.2%), Jalisco (4.8%) y Edo. de México (4.6%).

Las Comercializadoras Sociales con el 4.1% del número total de empresas apoyadas, con el 8.8% de lo ejercido en Formación de Capital y con el 7.4% del monto total ejercido en el periodo, se concentran en Guanajuato (18.0%), Michoacán (16.9%), Jalisco (15.7%), Querétaro (13.5%), Veracruz (10.1%), Sonora (9.0%) y Durango (6.7%).

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

Estado	ADE				PROCOMER			
	Monto	%	Acciones	%	Monto	%	Acciones	%
Aguascalientes	803,034	1.12	988	3.74	695,289	2.06	18	0.11
Baja California	265,110	0.37	95	0.36	44,231	0.13	3	0.02
Baja California Sur	150,131	0.21	127	0.48	102,982	0.31	5	0.03
Campeche	1,483,443	2.06	413	1.57	273,929	0.81	7	0.04
Chiapas	4,431,162	6.16	1,658	6.28	400,402	1.19	16	0.09
Chihuahua	377,766	0.53	174	0.66	282,003	0.84	11	0.07
Coahuila	1,103,800	1.53	331	1.25	264,800	0.78	11	0.07
Colima	1,677,091	2.33	307	1.16	128,572	0.38	8	0.05
Distrito Federal	196,693	0.27	51	0.19	378,788	1.12	11	0.07
Durango	999,075	1.39	263	1.00	312,011	0.92	12	0.07
Guanajuato	1,074,034	1.49	381	1.44	445,063	1.32	18	0.11
Guerrero	765,935	1.06	450	1.71	118,001	0.35	7	0.04
Hidalgo	3,120,179	4.34	561	2.13	183,240	0.54	6	0.04
Jalisco	3,006,534	4.18	929	3.52	767,404	2.27	68	0.40
México	311,056	0.43	131	0.50	525,698	1.56	26	0.15
Michoacán	1,649,901	2.29	654	2.48	473,000	1.40	44	0.26
Morelos	462,666	0.64	359	1.36	346,735	1.03	4	0.02
Nayarit	1,538,833	2.14	716	2.71	133,290	0.39	12	0.07
Nuevo León	229,975	0.32	193	0.73	303,832	0.90	9	0.05
Oaxaca	1,829,826	2.54	409	1.55	264,150	0.78	15	0.09
Puebla	3,493,786	4.86	573	2.17	1,532,762	4.54	40	0.24
Querétaro	1,200,857	1.67	203	0.77	77,880	0.23	7	0.04
Quintana Roo	304,829	0.42	142	0.54	226,243	0.67	10	0.06
San Luis Potosí	4,292,048	5.97	3,408	12.92	530,347	1.57	50	0.30
Sinaloa	1,267,764	1.76	534	2.02	486,811	1.44	27	0.16
Sonora	735,619	1.02	1,277	4.84	617,990	1.83	18	0.11
Tabasco	862,020	1.20	203	0.77	304,150	0.90	17	0.10
Tamaulipas	1,768,676	2.46	1,348	5.11	112,692	0.33	5	0.03
Tlaxcala	688,276	0.96	350	1.33	495,708	1.47	32	0.19
Veracruz	1,677,164	2.33	380	1.44	273,855	0.81	12	0.07
Yucatán	279,871	0.39	223	0.85	293,275	0.87	15	0.09
Zacatecas	547,487	0.76	307	1.16	129,855	0.38	12	0.07
Nacional	29,332,637	40.78	8,249	31.26	22,234,642	65.86	16,340	96.71
<b>Total</b>	<b>71,927,276</b>	<b>100.00</b>	<b>26,387</b>	<b>100.00</b>	<b>33,759,630</b>	<b>100.00</b>	<b>16,896</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial de FONAES.

En lo que respecta a Facultamiento Empresarial, durante el periodo se realizaron 43,283 acciones de las cuales el 61.0% le correspondieron a ADE y el resto a PROCOMER.

En el caso de ADE, en el periodo analizado registra 26,387 acciones, participa con el 68.1% de lo ejercido en Facultamiento y con el 10.5% del total ejercido en el periodo. Las entidades

que mayor número de ellas realizaron son: San luis Potosí (12.9%), Chiapas (6.3%), Tamaulipas (5.1%), Sonora (4.8%), Aguascalientes (3.7%), y Jalisco (3.5%).

PROCOMER participa con el 39% de las acciones, ejerce el 31.9% del total de Facultamiento y 4.9% del total ejercido en el periodo. La entidad con más acciones de este tipo de apoyo es Jalisco (0.4%), le siguen San Luis Potosí (0.3%) y Michoacán (0.26%), Puebla (0.24%) y Tlaxcala (0.19%).

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 31.3% y en PROCOMER al 96.7%.

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 86% de los funcionarios señaló que los criterios que utiliza el FONAES para determinar la viabilidad del grupo y del proyecto son adecuados. Además el 87% 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 7% dijo que regular) y el 100% considera que el desempeño del proyecto en la práctica le permitirá generar utilidades que le permitan rembolsar el apoyo recibido.

De acuerdo con la opinión del 14.3% de los funcionarios, los recursos que se otorgan se considera que son suficientes para el desarrollo y crecimiento del proyecto. El 79% 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.

Por su parte la mayoría de los beneficiarios (96%) 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 93% que complementan el costo del proyecto con recursos propios.

El 71.4% 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 28.6% dijo que poco.

El 81.5% 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; pero la debilidad en los servicios de acompañamiento y poco tiempo que el personal de las representaciones federales dedica al seguimiento, reduce en muchos casos sensiblemente la probabilidad de éxito de los proyectos.

### **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 (58%) 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 (70%). 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 95% de los beneficiarios que declararon haber recibido capacitación, opinan que ésta responde a las necesidades de su proyecto; el 97% señala que los conocimientos recibidos en los cursos o talleres de capacitación los están aplicando a las actividades que desarrollan en el proyecto. El 87.5% señaló que la asistencia técnica responde a las necesidades del proyecto y el 95.0% dijo los conocimientos recibidos por esta vía son aplicados en sus actividades cotidianas. Los beneficiarios señalan que los aspectos donde más necesitan capacitación son: administración, comercialización, contabilidad, productivos y de organización, en ese orden. En asistencia técnica señalaron como necesidades más urgentes los aspectos administrativos, los de comercialización, los contables, los productivos y los organizativos, también en ese orden.

El 43% 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.

### **6.3.3. Comercialización**

La comercialización es una de las actividades mas 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 (90.7%) 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 96.6% opina que cumple bien o muy bien con la calidad que se exige; el 86.8% considera que producen el volumen apropiado para el nivel de demanda prevaleciente; el 89.5% expresa que el precio al que vende es competitivo, y el 91.1% 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 51.0% de los entrevistados no realiza ninguna actividad de promoción para vender sus productos y el 73.5% no ha establecido alianzas comerciales con otros grupos o agentes para comercializar. Es importante destacar que 92.7% de los beneficiarios no ha utilizado algún apoyo del FONAES para comercialización y el 79.5% no ha participado en algún evento de promoción como ferias y exposiciones. Sólo el 40.4% respondió que cuenta con suficientes o bastantes elementos para definir estrategias o planes de negocios para comercializar.

Por otro lado, en opinión del 14.3% 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 85.7% señaló que este incentivo ha sido mucho; el 35.7% considera que la participación de los empresarios sociales en las ferias, exposiciones, etc., en poco o nada han servido para detonar el desarrollo de cadenas productivas y comerciales dentro de las regiones, pero el 64.3% señaló que este tipo de eventos han detonado en mucho las cadenas productivas y comerciales. No obstante el 64.3% 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.

#### **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 71.5% de los casos el grupo se organizó por primera vez y fue para recibir el apoyo del FONAES, es decir, buena parte de los grupos apoyados es la primera vez que trabajan juntos al menos para la actividad que fueron apoyados. Por otro lado sólo el 60.3% 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 62.5% señala tener un

Reglamento interno o Estatuto, mientras que el 37.5% no tiene ni uno ni lo otro. El 58.3% de los entrevistados dice conocer dicho reglamento o estatuto.

El 53.9% de los entrevistados declaró que el grupo o empresa cuenta con un esquema de producción; el 77.6% dijo que la empresa o grupo lleva un registro de ingresos y egresos; el 47.2% mencionó que la empresa o grupo cuenta con un programa de compra de materias primas y de ventas del producto terminado; el 69% señaló que la empresa tiene actualizado su inventario; el 41.5% mencionó que la empresa esta actualizada sobre nuevas tecnologías; el 88.3% dijo que los socios reinvierten parte de sus utilidades en la empresa; el 66.9% señaló que se tiene pensado diversificar la producción; el 54% dijo que la empresa cuenta con equipo actualizado y; el 67.7% 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 70.2% indica que las decisiones dentro del grupo o empresa se toman por la mayoría, el 18% dijo que lo hace el representante social. Un 22.6% de los entrevistados manifiestan que les gustaría recibir el apoyo del FONAES en forma individual, la mayoría, es decir el 77.4%, se inclina por recibirlo en grupo, ya que creen que así tienen más posibilidades de obtener el apoyo y a que abaratan los costos de obtención del mismo. Esta preferencia por el trabajo en grupo sigue estando presente entre los beneficiarios aunque cabe señalar que en muchos casos la formación del grupo es sólo para recibir el apoyo pero no para trabajar juntos en el aspecto productivo y comercial.

### **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 61.5% de los funcionarios entrevistados, el FONAES ha logrado muy poco o nada potenciar sus recursos para atender a la población objetivo a través de la mezcla de recursos con otros programas gubernamentales lo cual se debe, entre otras cosas, a las dificultades para hacer compatibles los distintos marcos normativos que orientan el funcionamiento de los programas afines a la institución.

Esta situación crea dificultades a los beneficiarios ya que en la mayoría de los casos tienen que completar sus necesidades de financiamiento con recursos propios. El 79.1% de los beneficiarios entrevistados no recibe apoyo alguno de ningún otro programa, el 20.2% recibe apoyo de PROCAMPO, el 9.3% de Oportunidades, el 6.2% de Alianza Contigo y PROGAN.

El 86.8% declaró no haber recibido ningún otro apoyo del FONAES. De los que si recibieron el fueron ADE y CTS con 2% respectivamente.

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 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. En el desarrollo de este proyecto se contó con mezcla de recursos de la Secretaría de Economía.

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 en qué medida está funcionado el Programa en la práctica de acuerdo a lo que establecen sus propias Reglas de Operación vigentes para el ejercicio fiscal 2006.

El FONAES está operando durante el presente año con reglas 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 de 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, 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 analizaron fueron 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.*

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

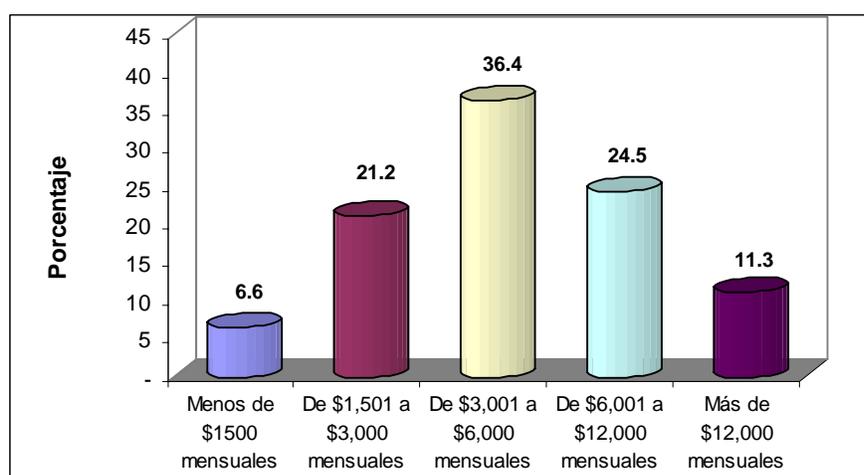
Un procedimiento a través del cual el FONAES asegura anticipadamente que el apoyo que va a otorgar es para beneficiarios que pertenecen a la población objetivo que debe atender es la

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. En una *Cédula de Validación Social* se integran datos preliminares de los integrantes del grupo tales como: el nivel de ingreso y si tienen posibilidad de acceder al crédito formal, experiencia en la actividad, potencialidad del proyecto, etc. A partir de estos datos se emite un dictamen preliminar respecto de la procedencia o no de la solicitud, asegurándose 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 los beneficiarios potenciales pertenecen a la población objetivo.

Otra manera de determinar si los beneficiarios apoyados pertenecen a la población objetivo es contrastar sus características socioeconómicas con la definición establecida en las Reglas de Operación. Un primer indicador importante es 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 6.6% recibe ingresos mensuales iguales o inferiores a 1 500 pesos, el 21.2% 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 solucionar las necesidades básicas de estas personas. Con el 36.4% de los beneficiarios que señalaron haber obtenido un ingreso de entre 3 001 y 6 000 pesos se acumula el 64.2% de los encuestados que percibe ingresos que apenas alcanza para satisfacer las necesidades primarias de su familia y además cubrir los costos de implementación de su proyecto productivo. El resto de entrevistados, es decir el 35.8% obtiene ingresos superiores a este nivel pero presumiblemente su nivel de riqueza es insuficiente para acceder al crédito formal y poder financiar su proyecto productivo (Gráfica 7.1)

**Gráfica 7.1. Estratificación del promedio del ingreso mensual del hogar**

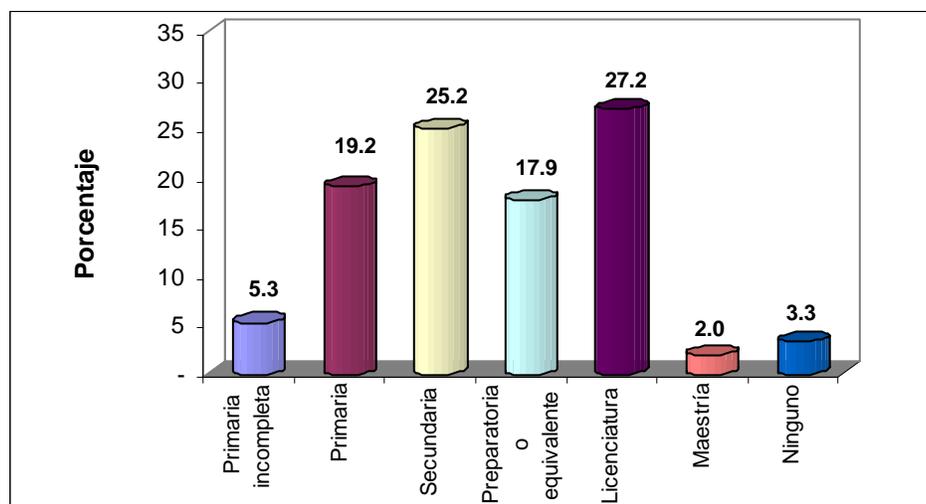


Fuente: Elaboración UACH, con información de la encuesta a beneficiarios 2006.

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 19.2% ha cursado la primaria, y tan solo el 5.3% no cuenta con algún grado de escolaridad.

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 17.9%, mientras que el de aquellos que señalaron haber cursado estudios superiores (licenciatura y maestría) es del 29.1%, 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 42 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 97%, luz eléctrica 99%, estufa de gas 93%, piso de cemento 95%, televisor 98%, refrigerador 91% y drenaje solo el 71%. 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 97%, agua potable 95%, escuela primaria 94%, servicio telefónico 87% y centro de salud 86%.

En resumen, puede decirse que existen dos tipos de beneficiarios típicos que reciben los apoyos del FONAES. Por una parte personas cuyo ingreso bruto mensual familiar promedio es

inferior a seis mil pesos, se dedican con alta probabilidad a actividades agropecuarias, su escolaridad es de primaria y dispone en su hogar y en su localidad de los servicios básicos. Y por otro lado, personas con ingreso bruto familiar mensual mayor a seis mil pesos, que se dedican a actividades relacionadas con el comercio, los servicios o la microempresa, con niveles de escolaridad superiores a la primaria y que disponen también de los servicios básicos en su hogar y en su localidad.

Estas características socioeconómicas de la muestra de beneficiarios entrevistados permite concluir que el Programa selecciona razonablemente bien a las personas que pertenecen a la población objetivo que ha sido definida en sus Reglas de Operación e indica que el procedimiento de selección de beneficiarios es apropiado.

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

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

La asignación de los apoyos con el principio de *objetividad* busca evitar prácticas viciadas del pasado basadas en condicionamientos de diverso tipo a la población beneficiada y 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 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 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 86%) considera que son iguales las oportunidades tanto de hombres como de mujeres para formar grupos y recibir el 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 los aspectos de la operación del Programa mejor valorados por los funcionarios entrevistados. Ambos aspectos obtienen un promedio de calificación de 8.9 en la escala de 0 al 10.

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

De acuerdo con los funcionarios entrevistados los criterios más importantes que en la práctica se emplean para priorizar la asignación de los apoyos en su entidad federativa fueron: En primer lugar, por orden de llegada de las solicitudes; en segundo término, por prioridades regionales, de tipos de productores, productivas o sociales, y finalmente, 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 91% declaró que el apoyo por el cual se les estaba entrevistando era el primero recibido del FONAES y sólo el 9% restante ha recibido mas de uno.

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

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

La complementariedad con otros programas de gobierno es un aspecto que no depende sólo de las acciones del FONAES. Existen algunos factores que la dificultan como el hecho de que las reglas de operación no sean compatibles, los diferentes momentos en que ejercen sus recursos y también la falta de coordinación o de colaboración entre los funcionarios de las distintas instituciones. Sin embargo se ha detectado que en los casos donde ha habido mezcla de recursos con otros programas los resultados tienden a ser en general positivos. El 38.5% de los funcionarios entrevistados considera que el FONAES ha logrado potenciar sus recursos mediante la mezcla de recursos con otros programas gubernamentales, el 53.8% considera que ha sido poco y el 7.7% que 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 objeto de constatar de acuerdo a cada tipo de apoyo el cumplimiento tanto en calidad como en cantidad de los requisitos solicitados para el otorgamiento de los mismos. En general se puede decir que los solicitantes cumplieron con los requisitos para obtener el apoyo respectivo, se han detectado mejoras en lo que respecta a la

elaboración del proyecto, pero en muchos casos no se incluye o se presenta con baja calidad el plan de negocios.

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. Un aspecto que sigue siendo problemático en algunos casos es el requisito de formar un grupo para poder acceder al apoyo. En muchos casos se justifica por el mismo tipo de proyecto productivo que se realiza o bien porque existe experiencia de los participantes por trabajar colectivamente. No obstante en otros casos se detecta que los grupos sólo se forman para recibir el apoyo y no existe un mayor esfuerzo para realizar actividades colectivas en la producción o la comercialización.

Aunque el 59.6% de los beneficiarios prefiere recibir el apoyo en grupo, existe también un 10.6% 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.

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 13% 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 40.4% de los entrevistados declaró haber recibido algún curso de capacitación para el desarrollo de la

actividad que realiza, y el 95% de los que lo recibieron señaló que ese curso o taller respondía a las necesidades del proyecto. El 96.7% 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 (41%), organización (33%), temas productivos vinculados al proyecto (61%), ventas y mercadotecnia (36%) y contabilidad (26%).

En lo que se refiere al plazo de revolvencia de los apoyos, el 29.8% de los beneficiarios señaló que era muy adecuado y el 51.7% que le parecía adecuado, mientras que al 15.2% le pareció insuficiente. Esto indica que en general los plazos de revolvencia definidos en las Reglas de Operación son razonables de acuerdo con el tipo de proyectos que apoya el Programa.

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

#### **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 57% 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 aún existe mucha gente que todavía desconoce que existe el FONAES y por tanto no tienen la posibilidad de acceder por primera vez a sus apoyos. De hecho el principal medio de conocimiento del Programa entre los beneficiarios sigue siendo sus propios compañeros y muy pocos se enteran a través de personal del FONAES o de los medios de comunicación.

## **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 16.6% declaró que el técnico del FONAES lo ha visitado una vez desde que le dieron el apoyo; el 23.2% dos veces, el 19.8% tres veces; el 8.6% cuatro veces y el 13.3% cinco veces. Del otro lado, el 17.2% 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 83%) ha recibido al menos una visita de seguimiento posterior al momento de la entrega del recurso y en otros casos las visitas son en mayor número. Lo anterior debe ser valorado positivamente en el contexto de cada vez mayor restricción de recursos e infraestructura para que los técnicos puedan hacer salidas a campo, y aún más si se considera que el 83.4% 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% de los entrevistados declaró conocer que el recurso es revolvente en las condiciones que derivan del proyecto (el 3% 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 familiar. Por otro lado, para reducir al máximo un posible problema de falta de no 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 se ha convertido en uno de los principales soportes que encuentra la población mexicana de escasos recursos con potencial productivo 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 de maduración largos para producir sus efectos. En programas como el FONAES, donde las principales acciones son la formación de capital productivo y el facultamiento empresarial de los beneficiarios, sus impactos económicos y sociales son perceptibles pero difíciles de cuantificar.

En este informe se presentan los beneficios que fueron identificados a partir de la información captada de las encuestas aplicadas a beneficiarios en los diferentes estados de la República que fueron visitados en esta primera fase 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

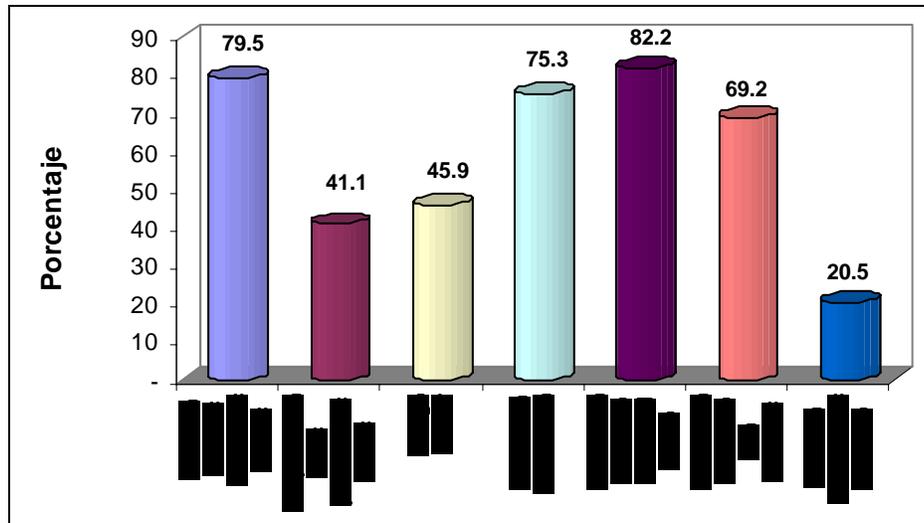
Programa son: el acceso a recursos financieros baratos, experiencia organizativa, independencia de prestamistas locales, generación de empleos para los propios beneficiarios y sus familias, y arraigo familiar.

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 79.5% 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 82.2% 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 75.3% 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.

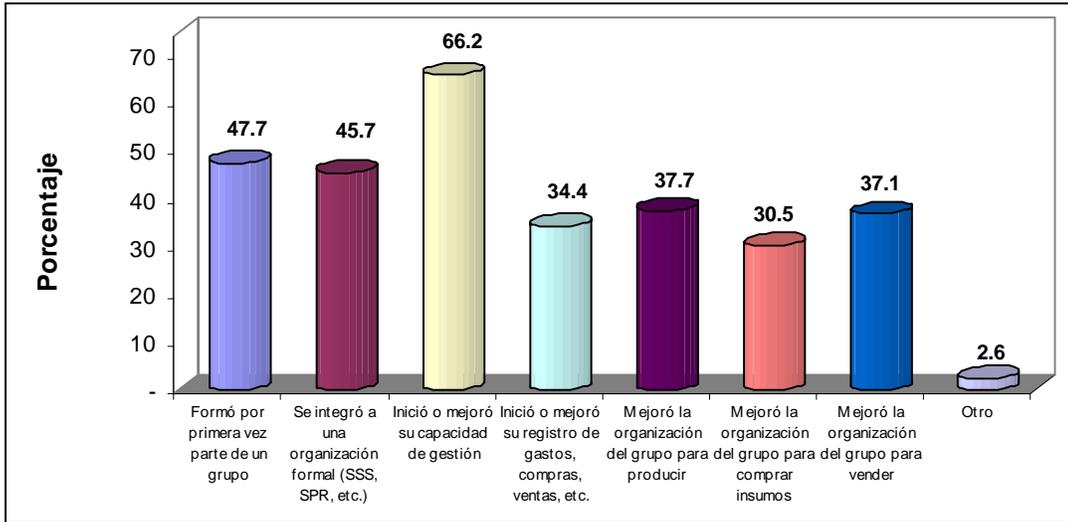
Sumado a lo anterior otro resultado importante de los apoyos otorgados es que ha permitido generar empleos para familiares de los beneficiarios lo que sin duda representa un impacto multiplicador en el ingreso familiar. El 69.2% de los entrevistados identificó a la generación de empleos para familiares como un beneficio inmediato.

Otro beneficio inmediato obtenido es el arraigo familiar en la comunidad. Un 45.9% 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 66.2%) considera que pudo iniciar o mejorar su capacidad de gestión; otros destacan su integración a una organización formal (un 45.7%). Finalmente otros señalan que han mejorado sus registros contables y administrativos (el 34.4%). Es decir, los apoyos del programa han contribuido decididamente a la formación de capacidades productivas y habilidades empresariales de sus beneficiarios (Gráfica 8.2)

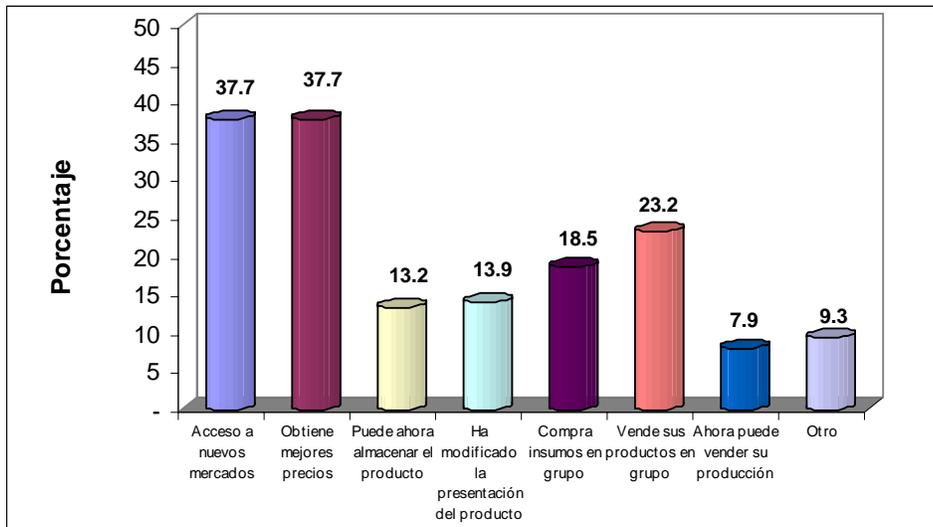
**Gráfica 8.2 Aspectos de organización mejorados por el apoyo del FONAES**



Fuente: Elaboración UACH, 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% 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).

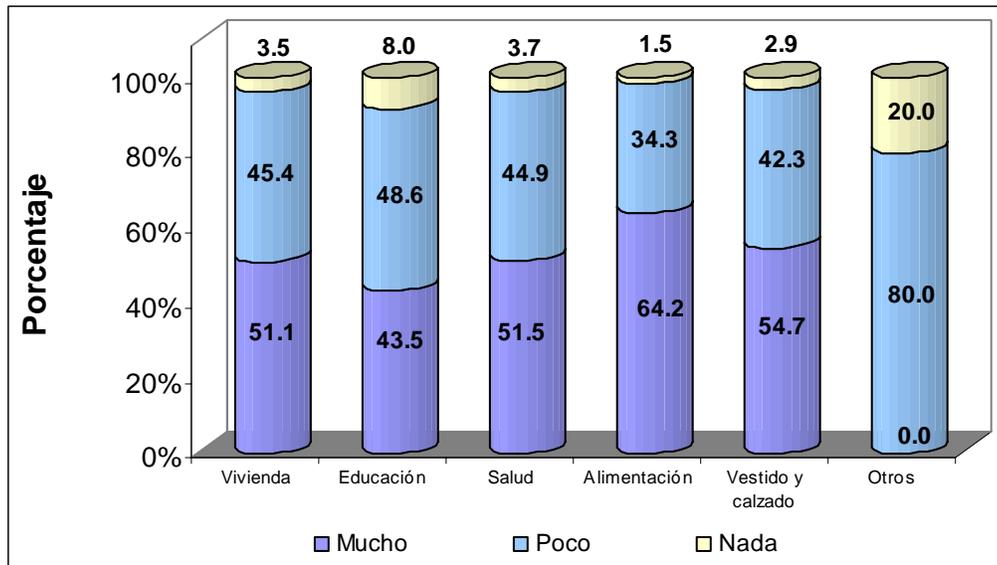
**Gráfica 8.3 Aspectos de comercialización mejorados por los beneficiarios debido al apoyo del FONAES**



Fuente: Elaboración UACH, 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. 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

El análisis que se realiza en este capítulo se basa sólo en los montos de los recursos ejercidos en el período de enero-agosto de 2006.

Los datos mencionados y su comportamiento entre conceptos y unidades de gasto variarán con los resultados que se observen al cierre del ejercicio fiscal 2006.

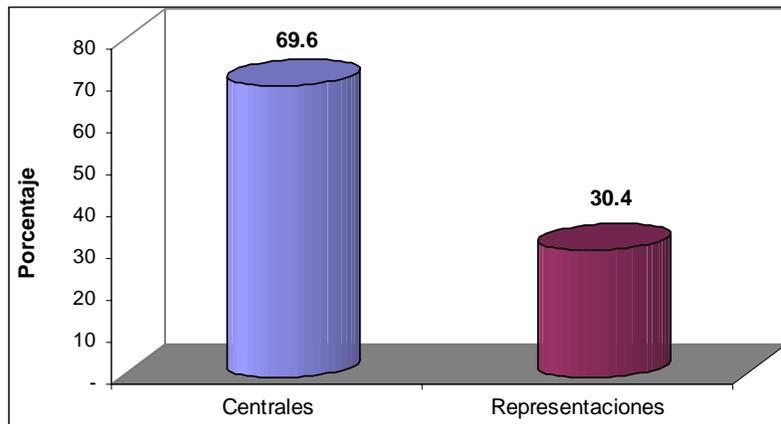
### Distribución del Gasto Corriente entre Capítulos

El ejercicio del Gasto Corriente por Capítulos durante el período bajo análisis es como sigue: Servicios Personales, 87.48%; Materiales y Suministros, 1.27%; y Servicios Generales, 11.25%.

### Distribución del Gasto Corriente entre Oficinas Centrales y Representaciones Federales

Las Oficinas Centrales han ejercido el 69.6% del gasto corriente mientras que el 30.4% restante corresponde a la operación de las representaciones federales en los estados de la república (Gráfica 9.1). Esto se explica en razón de que varias partidas de gastos se ejercen centralmente aunque se utilizan en todas las oficinas. Materiales y Suministros es el único Capítulo en el que el ejercicio tanto en términos absolutos como relativos es mayor en las representaciones federales.

**Gráfica 9.1. Distribución relativa del gasto corriente entre Oficinas centrales y Representaciones federales, enero-agosto de 2006**

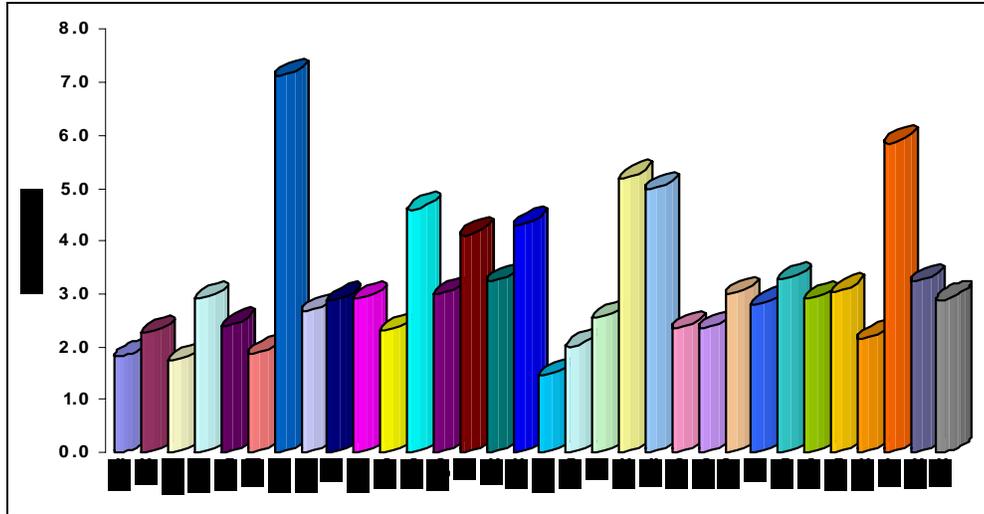


Fuente: Elaborada con datos oficiales del FONAES, 2006

### Distribución relativa entre estados del Gasto de Operación total de las Representaciones

La distribución presenta una amplia diferencia entre las diferentes entidades del país debido a una multiplicidad de variables: tamaño y geografía del estado, proyectos financiados, costos fijos de operación, etc. En la Gráfica 9.2 se muestra la distribución.

**Gráfica 9.2. Distribución relativa del gasto corriente entre los estados, enero-agosto de 2006**

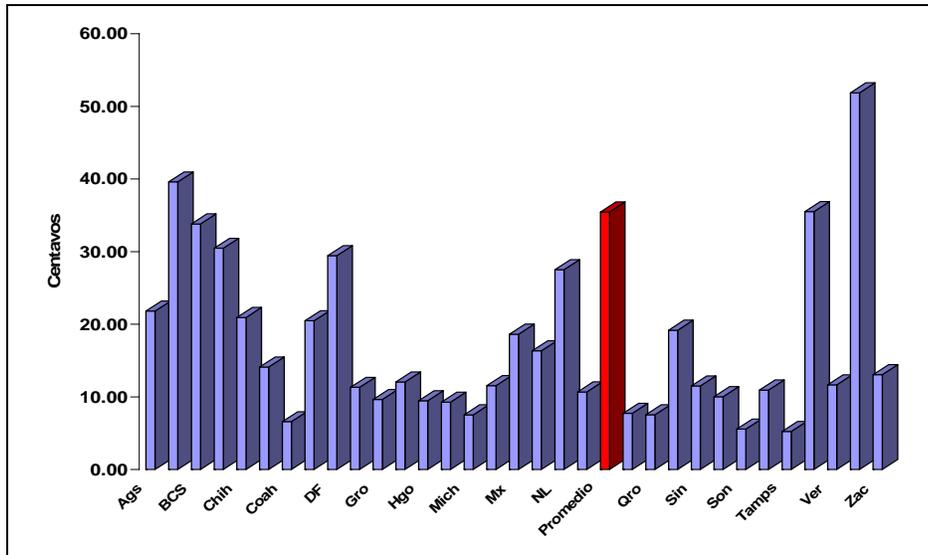


Fuente: Elaborada con datos oficiales del FONAES, 2006

### Costo unitario de operación

El cálculo del costo promedio de operación para el período de enero a agosto de 2006 se realizó dividiendo el total del Gasto de Operación entre el total de la Inversión Financiera. Dados estos datos el costo por cada peso de inversión resulta de 35 centavos. En el periodo analizado éste varía de manera amplia entre estados como puede apreciarse en la Gráfica 9.3, no obstante se deberá analizar nuevamente al cierre de 2006.

**Gráfica 9.3. Distribución relativa del costo unitario de operación entre estados en comparación con el costo unitario total, enero-agosto de 2006**



## **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-agosto 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 683.928 millones de pesos. Por entidad federativa, el presupuesto ejercido indica que la mayor participación la registraron Puebla en primer lugar con el 6.9% del total, seguido por Sonora y Tamaulipas con el 6.3% cada uno, Michoacán con el 6.2%, Chiapas y Veracruz con 5.4% cada uno, Oaxaca con el 5.2%, Jalisco con 4.8%, Guerrero con 4.1% y Coahuila (3.9%), estas entidades en conjunto representan el 54.6% 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 0.99%, Colima 0.98%, Aguascalientes el 0.90%, Yucatán con 0.67%, Tlaxcala con 0.65%, Baja California con 0.62% y Baja California Sur con 0.55%, del presupuesto total ejercido en el periodo analizado. Estas entidades federativas suman apenas el 5.36% del presupuesto total ejercido en el periodo (Cuadro 10.1).

Si el presupuesto ejercido de Enero a Agosto de 2006 se agrupa por entidades federativas según el grado de marginación, el 25.5% se destinó a los clasificados como de muy alto, el 29.3% a los de alto, el 13.0% a los de medio, el 24.9% a los de bajo y el 7.1% a los de muy bajo grado de marginación.

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

Estado	Monto \$	Estado	Monto \$
Puebla	47,387,529	Zacatecas	16,332,510
Sonora	43,312,404	México	12,756,220
Tamaulipas	42,908,124	Chihuahua	9,401,215
Michoacán	42,155,038	Morelos	9,225,284
Chiapas	37,214,435	Quintana Roo	9,032,996
Veracruz	36,978,718	Nayarit	9,010,764
Oaxaca	35,852,785	Distrito Federal	7,221,904
Jalisco	32,703,365	Campeche	7,044,802
Guerrero	28,083,895	Nuevo León	6,797,828
Coahuila	26,888,810	Colima	6,736,555
Hidalgo	23,309,628	Aguascalientes	6,143,090
Querétaro	22,955,870	Yucatán	4,592,357
San Luis Potosí	21,926,188	Tlaxcala	4,455,013
Tabasco	19,596,277	Baja California	4,209,315
Durango	18,889,982	Baja California Sur	3,775,273
Sinaloa	17,922,518	Nacional	51,567,280
Guanajuato	17,540,296	<b>Total</b>	<b>683,928,270</b>

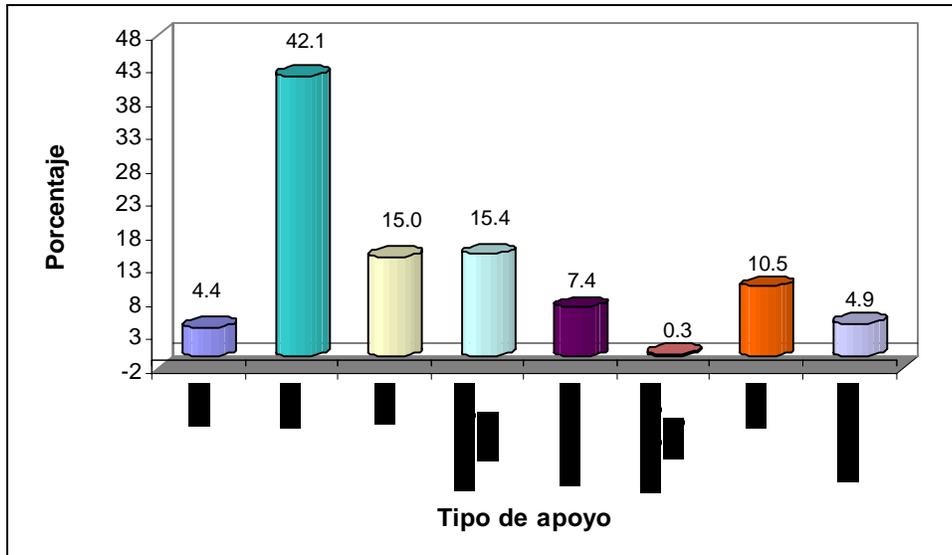
Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

En lo que respecta a la distribución del presupuesto ejercido en el periodo evaluado CSR ejerció el 42.1%, ACCIS 15.4%, IPM el 15.0%, ADE el 10.5%, Comercializadora Social el 7.4%, PROCOMER 4.9%, CTS 4.4% y ACCIS ESF 0.3%.

Casi todos los tipos de apoyo ejercieron una cantidad de recursos menor a la programada en el periodo analizado, salvo en el caso de CTS y CSR, que ejercieron cantidades superiores a las programadas. Los tipos de apoyo que más cerca estuvieron de cumplir con lo programado son: IPM con el 97.4%, ACCIS 90.3%, PROCOMER 75.7% y las Comercializadoras Sociales 73.4%, el resto estuvo más alejado. No se ejercieron recursos para apoyar a la población objetivo a través de fondos ni para empresas sociales de capitalización.

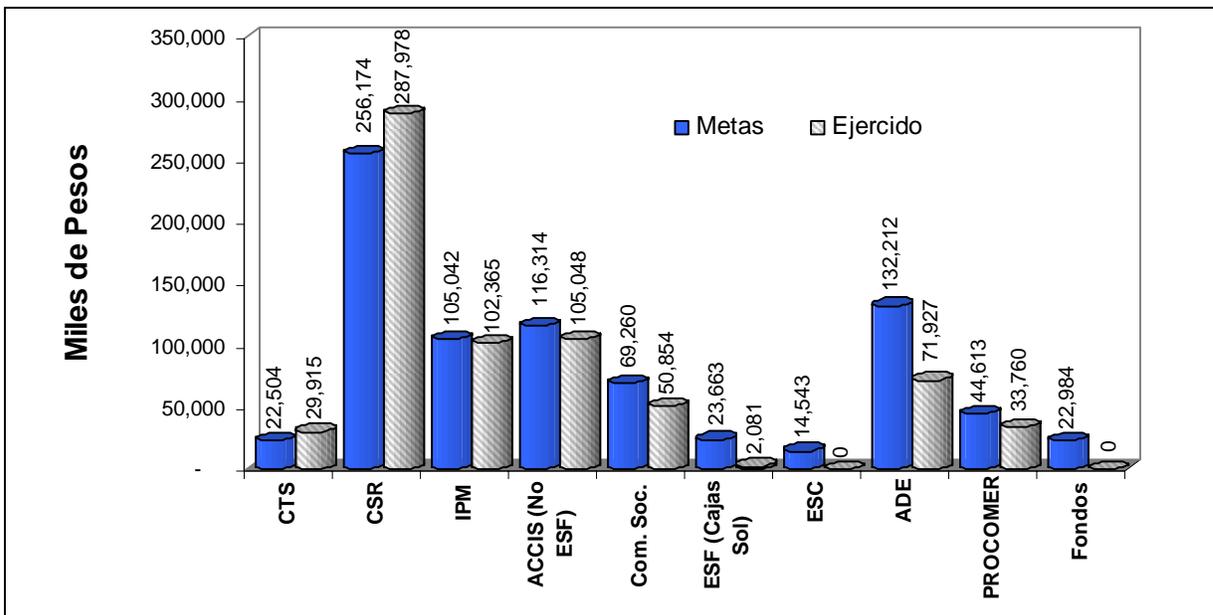
Como en ocasiones anteriores el trabajo en campo permitió verificar que la totalidad de los beneficiarios entrevistados recibieron los montos establecidos en el perfil o proyecto de inversión que sustenta el otorgamiento del apoyo.

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



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

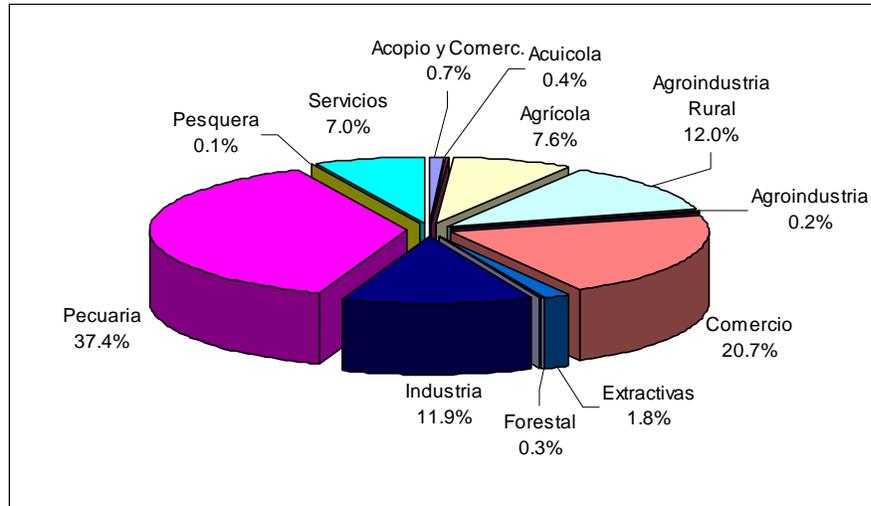
**Gráfica 10.2 Cumplimiento de las metas financieras por Tipo de Apoyo, periodo Enero-agosto de 2006.**



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Por vertiente, el presupuesto ejercido en el periodo analizado indica que la mayor participación la registraron las actividades pecuarias (37.4%), seguidas por el comercio (20.7%), la agroindustria rural (12.0%), las actividades industriales (11.9%), las actividades agrícolas (7.6%) y los servicios (7.0%) principalmente.

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

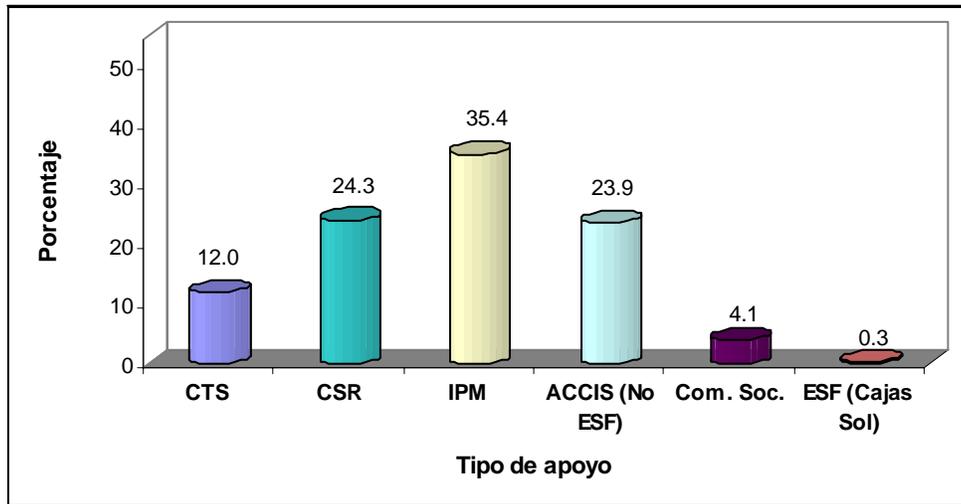


Fuente: Elaboración UCh, con información oficial del FONAES.

## 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 35.4% de los apoyos otorgados, seguido por CSR con el 24.3%, ACCIS con el 23.9%, CTS con el 12.0%, Comercializadora Social con 4.1%, y finalmente ACCIS-ESF 0.32%.

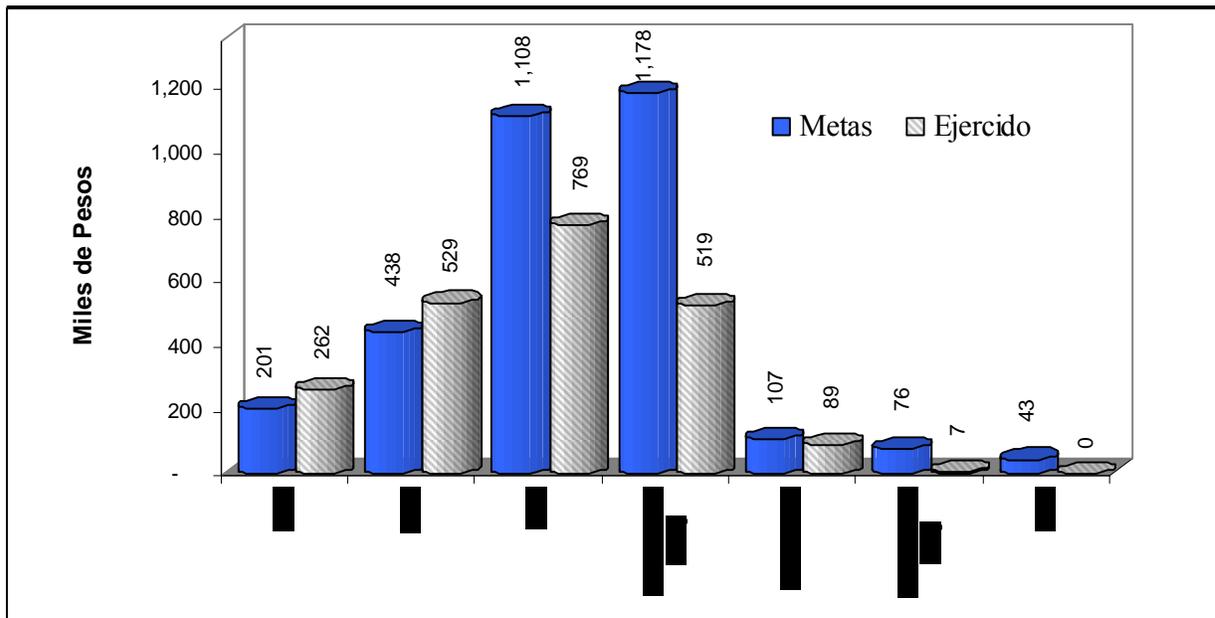
**Gráfica 10.4 Número de Empresas Sociales y Proyectos Productivos apoyados por tipo de apoyo, FONAES periodo enero-agosto de 2006**



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Con base en la información oficial del FONAES para el periodo enero-agosto de 2006, sólo CTS y CSR superaron lo programado, los demás quedaron por debajo de las metas, salvo las comercializadoras que estuvieron cerca de cumplir con lo programado (ver gráfica 10.5)

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



Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

**Cuadro 10.2 Metas físicas por tipo de apoyo de enero-agosto de 2006**

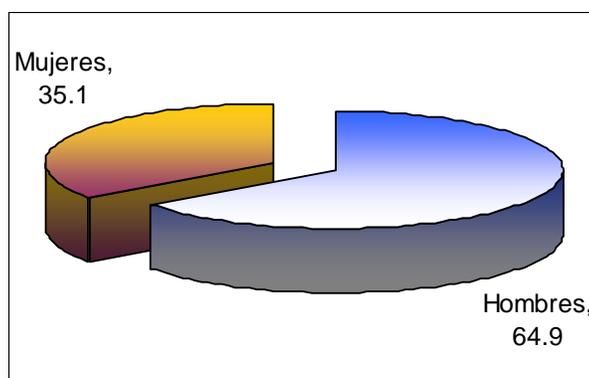
Tipo de apoyo	Unidades	Meta Física	Avance Físico
CTS	Proyectos	201	262
CSR	Empresas	438	529
IPM	Empresas y proyectos	1,108	769
ACCIS	Empresas y microempresas	1,178	519
COM. SOC	Empresas beneficiadas	107	89
ESF	Empresas	76	7
ESC	Empresas	43	0
<b>Total</b>		<b>3,151</b>	<b>2,175</b>
PROCOMER	Acciones	12,972	16,896
ADE	Acciones	26,990	26,387
<b>Total</b>		<b>39,962</b>	<b>43,283</b>

Fuente: Elaboración UCh, con información oficial del FONAES.

En el caso de ADE quedó un poco atrás con relación a lo programado, ya que alcanzó el 97.8% de éste. PROCOMER superó lo programado con el 30.2% 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 35.1% de la población beneficiaria entrevistada fueron mujeres (Gráfica 10.6).

**Gráfica 10.6 Género de los beneficiarios apoyados por el FONAES.**



Fuente: Elaboración UCh, 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 estrategia de Microrregiones es una forma de trabajo que consiste en 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, con la participación activa de las comunidades en su propio desarrollo.

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

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

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

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

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

### **Microrregiones y Zonas de Alta Marginación.**

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

### **Identidad Jurídica**

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

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

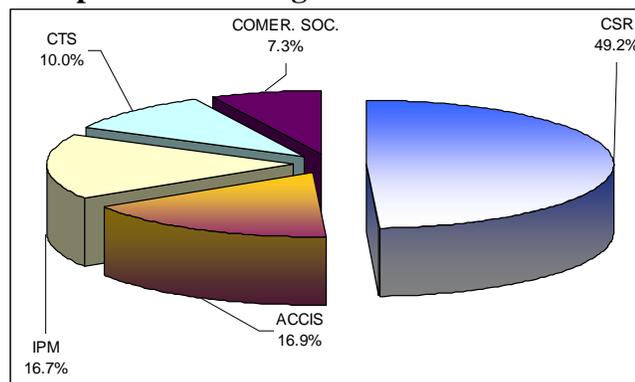
## 11.2 Resultados

El FONAES ha ejercido un total de 219,139,427.32 pesos para apoyo a grupos ubicados en microrregiones, distribuidos en 29 Estados de la República en el periodo enero-agosto 2006.

El presupuesto otorgado se dirigió en un 93.3% para apoyar 827 empresas sociales y proyectos productivos a través de ACCIS, CSR, IPM, CTS y las Comercializadoras Sociales, y en un 6.7% 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 49.2%, ACCIS con el 16.9%, IPM participa con el 16.7%, CTS con 10.0%, y el resto que es el 7.3% corresponde a las Comercializadoras Sociales (ver gráfica 11.1).

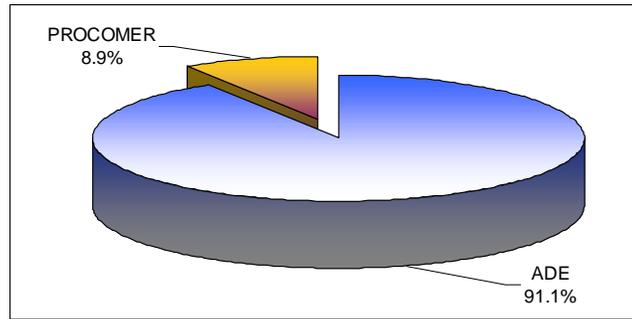
**Gráfica 11. 1 Inversión ejercida para formación de capital productivo por instrumento, periodo enero-agosto de 2006.**



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

En un segundo grupo integrado por ADE y PROCOMER, el 91.1% de la inversión ejercida para facultamiento empresarial corresponde al primero y el resto a PROCOMER (ver gráfica 11.2).

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



Fuente Elaboración UACH, con información oficial proporcionada por FONAES.

**Distribución de los recursos por entidad federativa.**

Los destinos más importantes por el monto de los recursos asignados para Microrregiones fueron: Veracruz (14.8%), Chiapas (12.2%), Puebla (11.4%), Oaxaca (9.5%), Guerrero (8.1%), Querétaro (6.4%), Michoacán (5.1%), Hidalgo (3.7%), San Luis Potosí (3.3%), México (3.2%) y Tabasco (3.1%). En conjunto estas entidades absorbieron más del 81% del presupuesto asignado, esto significa que el 37.9% de las Entidades Federativas que participan en la distribución de los recursos absorben más del 80% del presupuesto (ver cuadro 11.1).

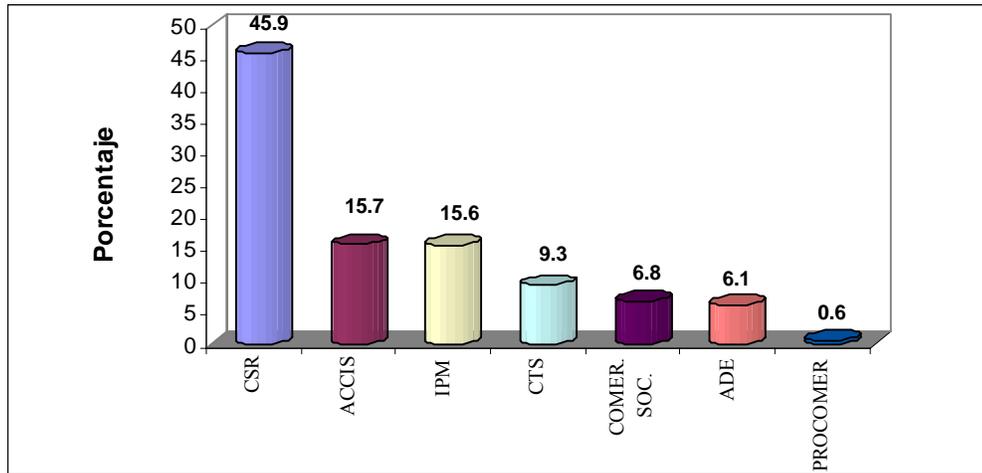
**Cuadro 11. 1. Presupuesto ejercido por Estado en el periodo enero-agosto de 2006 en Microrregiones**

Estado	Monto(\$)	Estado	Monto (\$)
Baja California	3,958,028.08	Nuevo León	295,000.00
Baja California Sur	698,623.45	Oaxaca	20,809,892.60
Campeche	2,206,157.08	Puebla	24,892,685.88
Chiapas	26,638,501.32	Querétaro	14,116,521.12
Chihuahua	25,000.00	Quintana Roo	2,132,053.96
Coahuila	392,810.83	San Luis Potosí	7,298,695.97
Durango	1,819,606.07	Sinaloa	6,046,370.60
Guanajuato	3,523,677.50	Sonora	2,817,940.93
Guerrero	17,761,856.00	Tabasco	6,837,211.84
Hidalgo	8,156,114.69	Tamaulipas	4,266,888.33
Jalisco	5,587,750.50	Tlaxcala	610,850.00
México	7,000,213.67	Veracruz	32,400,988.47
Michoacán	11,121,150.85	Yucatán	2,422,156.39
Morelos	1,373,901.26	Zacatecas	3,735,176.93
Nayarit	193,603.00	<b>TOTAL</b>	<b>219,139,427.32</b>

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

La distribución de recursos por tipo de apoyo resalta que el principal empleo de los mismos en Microrregiones de atención prioritaria fue CSR con el 45.9%, le siguió ACCIS con el 15.7%, IPM con una participación del 15.6% y el resto (22.8%) 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: Elaboración UACH, con información oficial proporcionada por FONAES.

Por instrumento los principales Estados que ejercieron más recursos con este origen fueron de la siguiente manera:

Para el caso de ACCIS los principales son: Puebla (22.6%), Chiapas (11.4%), Hidalgo (10.1%), Jalisco (9.8%), San Luis Potosí (8.1%) y Querétaro (5.6%). En ADE sobresalen Chiapas (25.4%), San Luis Potosí (13.1%), Oaxaca (9.8%), Puebla (8.2%) e Hidalgo (5.5%). Para CSR son: Veracruz (15.0%), Puebla (11.5%), Oaxaca (11.9%), Chiapas (10.0%) y Querétaro (9.8%). En CTS son Guerrero (24.9%), Veracruz (17.2%), México (16.8%), Chiapas (13.9%) y Michoacán (9.0%). En Comercializadoras Sociales los recursos se distribuyen en Veracruz (59.2%), Sonora (9.6%), Querétaro (9.0%), San Luis Potosí (6.7%), Puebla (6.6%), e Hidalgo (5.5%). Para IPM sobresalen Chiapas (17.5%), Oaxaca (13.2%), Guerrero (13.0%), Puebla (9.6%), México (9.0) y Veracruz (7.5%). En PROCOMER sobresalen Puebla (12.7%), Oaxaca (12.4%), Tabasco (11.5%), Chiapas (11.4%), México (9.6%), San Luis Potosí (8.4%) y Michoacán (7.6%).

El número de socios que se registraron en los proyectos y empresas en Microrregiones es de 6,582 de los cuales el 50.8% son mujeres y el 49.2% son hombres. En el caso de las mujeres se concentran en IPM (44.7%), CTS (17.6%) y CSR (16.1%) logran concentrarse las socias en estos tres tipos de apoyo con un total de 78.3% de la población femenina; mientras que en los hombres la mayor cantidad de socios están en CSR (39.5%), CTS (28.1%) y ACCIS (18.1%) logrando de esta manera concentrar en estos tres tipos de instrumentos al 85.7% de los socios de la población masculina. Por tipo de apoyo se observa que CSR es el que

concentra la mayor proporción de socios (27.6%), le sigue CTS e IPM (22.7%), ACCIS (16.1%) y las Comercializadoras Sociales con el 10.8% (ver cuadro 11.2).

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

<b>Instrumento</b>	<b>Total de socios</b>	<b>%</b>	<b>Hombres</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>
ACCIS	1,062.0	16.1	587.0	18.1	475.0	14.2
C.S.	713.0	10.8	463.0	14.3	250.0	7.5
C.S.R.	1,818.0	27.6	1,278.0	39.5	540.0	16.1
C.T.S.	1,494.0	22.7	910.0	28.1	910.0	17.5
I.P.M.	1,495.0	22.7	0.0	0.0	1,495.0	44.7
<b>Total</b>	<b>6,582.0</b>	<b>100.0</b>	<b>3,238.0</b>	<b>100.0</b>	<b>3,344.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

Los recursos aplicados en Microrregiones generaron o preservaron en el periodo de análisis 4,200 empleos permanentes de los cuales el 53.2% los ocupan las mujeres y el resto los hombres. De los tipos de apoyo se detecta que el 29.5% se concentra en IPM, el 26.5% en CSR, el 22.2% en CTS, el 19.5% en ACCIS y el resto le corresponde a las comercializadoras sociales. Los empleos de los hombres se concentran en CSR con el 44.1% y CTS con el 28.4%; mientras que los empleos de las mujeres, como era de esperarse, se concentran en IPM con el 54.6% y en CTS con el 16.8% (ver cuadro 11.3).

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

<b>Instrumento</b>	<b>Total de empleos</b>	<b>%</b>	<b>Hombres</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>
ACCIS	818.0	19.5	449.0	22.8	369.0	16.5
C.S.	98.0	2.3	73.0	3.7	25.0	1.1
C.S.R.	1,112.0	26.5	868.0	44.1	244.0	10.9
C.T.S.	934.0	22.2	558.0	28.4	376.0	16.8
I.P.M.	1,238.0	29.5	19.0	1.0	1,219.0	54.6
<b>Total</b>	<b>4,200.0</b>	<b>100.0</b>	<b>1,967.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2,233.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración UACH, con información oficial del FONAES.

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

En este apartado se analizan las respuestas que dieron los beneficiarios del FONAES que se encuentran en las áreas identificadas como microrregiones de atención prioritaria. Para este efecto se utilizaron 21 encuestas a representantes sociales de grupos o empresas sociales, lo que equivale al 14.0% del total del estudio.

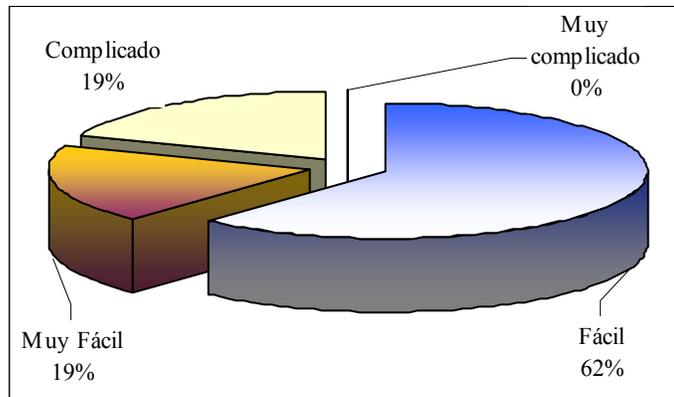
### 11.3.1 Opinión de los beneficiarios con relación a la operación del Programa

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

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

Con relación a facilidad para la integración completa del expediente el 62% de los representantes sociales de microrregiones entrevistados señaló que es fácil, el 19.0% dijo que era muy fácil, y el mismo porcentaje dijo que es complicado, mientras que la categoría de que los tramites sean muy complicados de realizar ninguno de los entrevistados lo menciona (ver Gráfica 11.4). Los mayores valores de los beneficiarios que opinan que es fácil se registran en ACCIS, mientras el valor mayor de los que opinan que es complicado es en los beneficiarios de CTS.

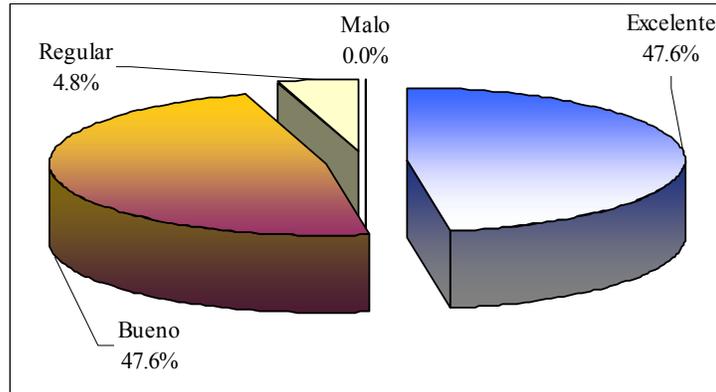
**Gráfica 11.4 Dificultad en la integración del expediente en microrregiones**



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 47.6% por su desempeño como excelente, de igual forma el 47.6% menciona que es 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).

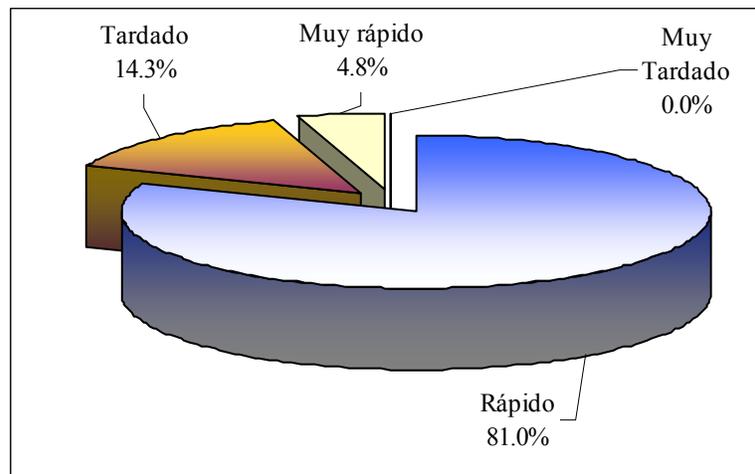
**Gráfica 11.5 Calidad de la asesoría proporcionada por los técnicos del FONAES en microrregiones**



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

El tiempo que transcurre entre que entregan la solicitud y se entrega el apoyo el 81.0% lo calificó como rápido y el 14.3% como tardado. Es importante considerar el 4.8% que menciona que es muy rápido en comparación con el 0% que corresponde a muy tardado (ver gráfica 11.6). Para ACCIS el total de los beneficiarios entrevistados menciona que es rápido, mientras que para los beneficiarios de CTS e IPM opinan el 33.3% que es tardado.

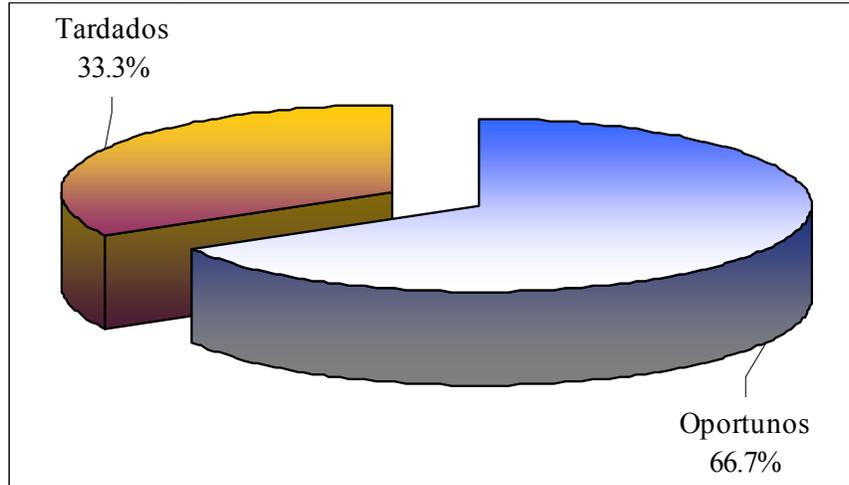
**Gráfica 11.6 Calificación del tiempo que transcurre entre la entrega de solicitud y del apoyo en microrregiones**



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

En este mismo sentido el 66.7% de los beneficiarios de microrregiones calificó la entrega de los recursos como oportunos, mientras que el resto lo hizo como tardados (ver gráfica 11.7). De los beneficiarios que reportaron que la entrega había sido tardada, el 33.3% mencionó que ese hecho había propiciado consecuencias negativas en el grupo, principalmente por que el monto otorgado ya no fue suficiente para la compra de lo planeado e inconformidades con los integrantes del grupo o empresa social.

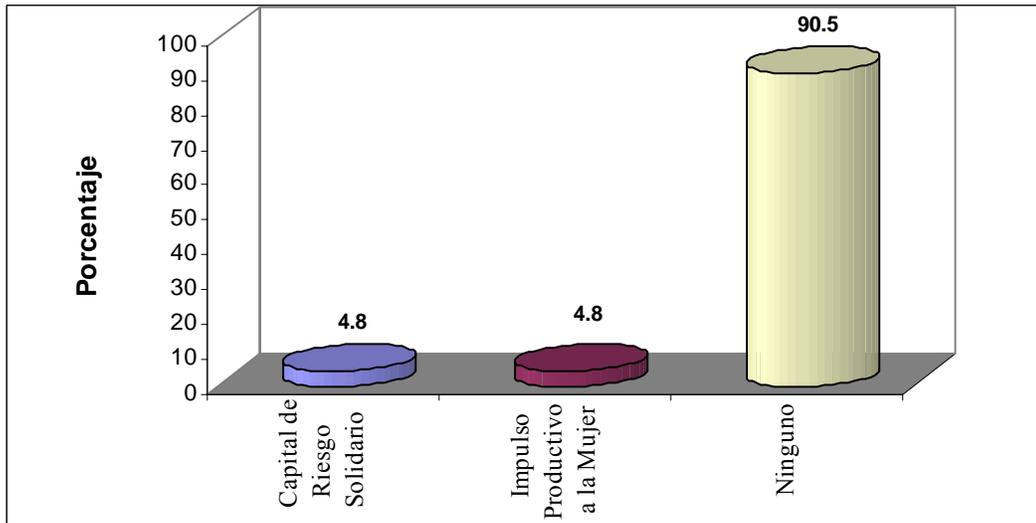
**Gráfica 11.7 Oportunidad de la entrega de los apoyos en microrregiones**



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, el 4.8% de los beneficiarios encuestados señaló haber recibido CRS o IPM además del apoyo actual. El restante 90.5% menciona que no han recibido apoyo adicional por parte del FONAES (ver gráfica 11.8).

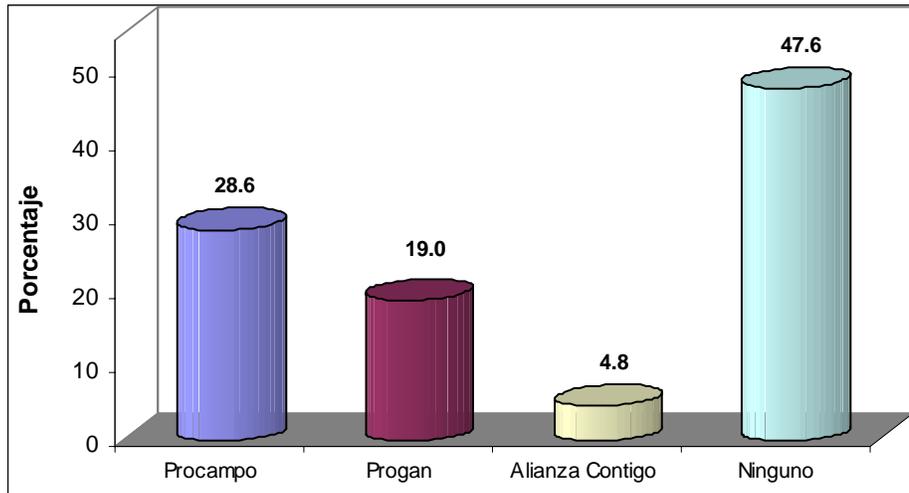
**Gráfica 11.8 Tipo de apoyo recibido anteriormente de FONAES en Microrregiones**



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

La complementariedad con otros programas del gobierno se da principalmente con Procampo (28.6%), Progan (19%) y Alianza Contigo (4.8%), significativamente el 47.6% de los beneficiarios no reciben apoyo de otro Programa Gubernamental (ver gráfica 11.9).

**Gráfica 11.9 Tipos de apoyo recibidos además de FONAES en microrregiones**

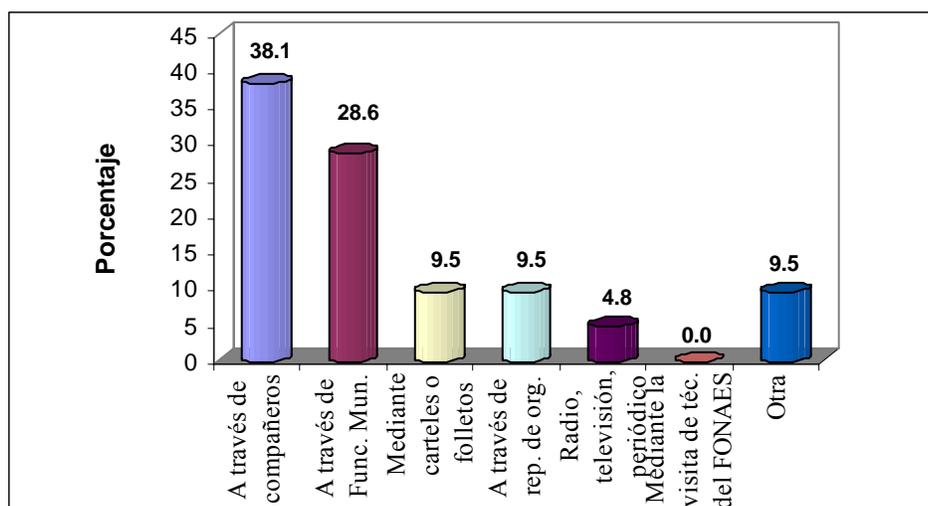


Fuente: Elaboración UACH, con base en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de microrregiones.

En cuanto al seguimiento que hacen los técnicos del FONAES, el 90.5% de los beneficiarios califica como eficaz la manera en que el técnico de FONAES realiza el seguimiento del proyecto. El 28.6% mencionan que a partir de que recibieron el apoyo han sido visitados por el técnico del FONAES en tres ocasiones, para dos, cuatro y cinco ocasiones el 14.3% dijo haber sido visitado, el 9.5% menciono que solo una vez y el 19% restante menciona que no ha sido visitado en ninguna ocasión.

El 100% de los beneficiarios sabe que los recursos que otorga FONAES son revolventes en un plazo establecido. Debido a que los apoyos analizados fueron otorgados recientemente y que aún no inicia el periodo de revolvencia, sólo el 9.5% de los beneficiarios ha comenzado a hacerlo y señalan haberlo hecho de forma oportuna.

Las principales formas en que se enteraron del FONAES son: el 38.1% a través de compañeros, 28.6% a través de funcionarios municipales, el 9.5% mediante carteles o folletos y representantes de organizaciones respectivamente, el 4.8% por medio de radio, televisión o periódico y el 9.5% mencionó que ha sido por otra vía, mientras que por visita de técnicos del FONAES ninguno de los entrevistados menciona que se halla enterado de esta manera (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.

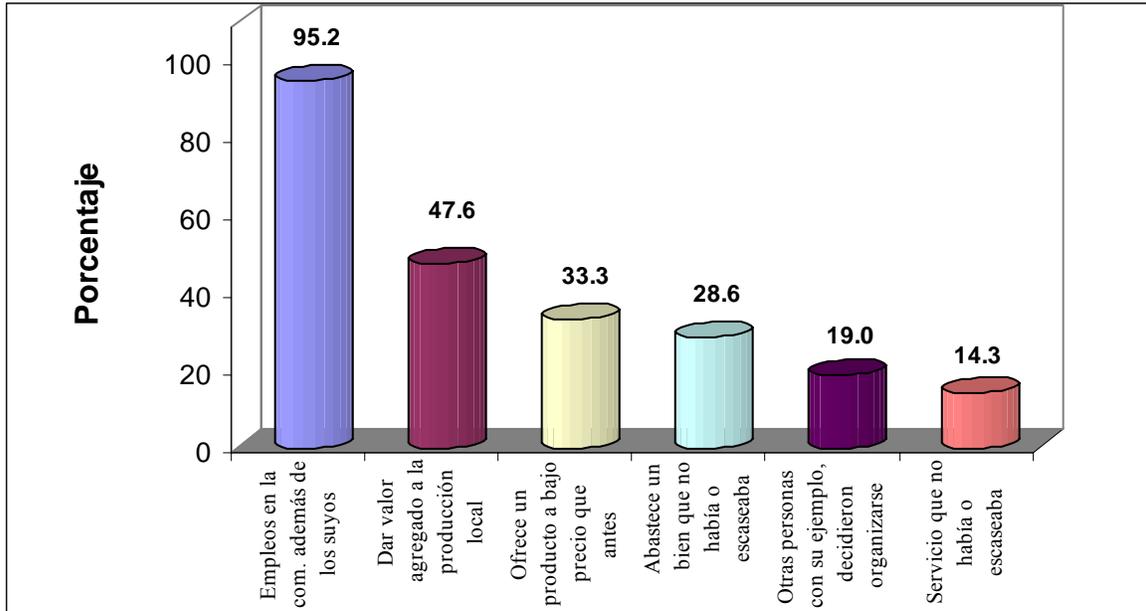
A pesar de que el 66.7% dice que son claros los requisitos que le solicitó el FONAES para recibir el apoyo y las condiciones bajo las cuales debe trabajarlo y de que el 33.3% lo califica como muy claro, solamente un 57.1% conocen las Reglas de Operación del FONAES, lo que constituye un aspecto a mejorar para aspirar con éxito al cumplimiento de los objetivos del FONAES.

#### 7.4 Beneficios generados por los apoyos

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

Dentro de los primeros se tienen entre los más importantes a los siguientes: el 95.2% mencionó que el apoyo le permitió generar empleos además del propio, el 47.6% dijo que el apoyo le permitió dar valor agregado a la producción local, el 33.3% señaló que ofrecen un producto a un precio más bajo que el que existía, el 28.6% mencionó que con el apoyo abastece o abastecerá un bien que no existía o que era difícil de conseguir, y el 19.0% mencionó que lo que hicieron sirvió de ejemplo para que otras personas decidieran organizarse para proponer un proyecto, por último tenemos a los que proveerán de un servicio que no había o escaseaba correspondiendo un 14.3% (ver gráfica 11.11).

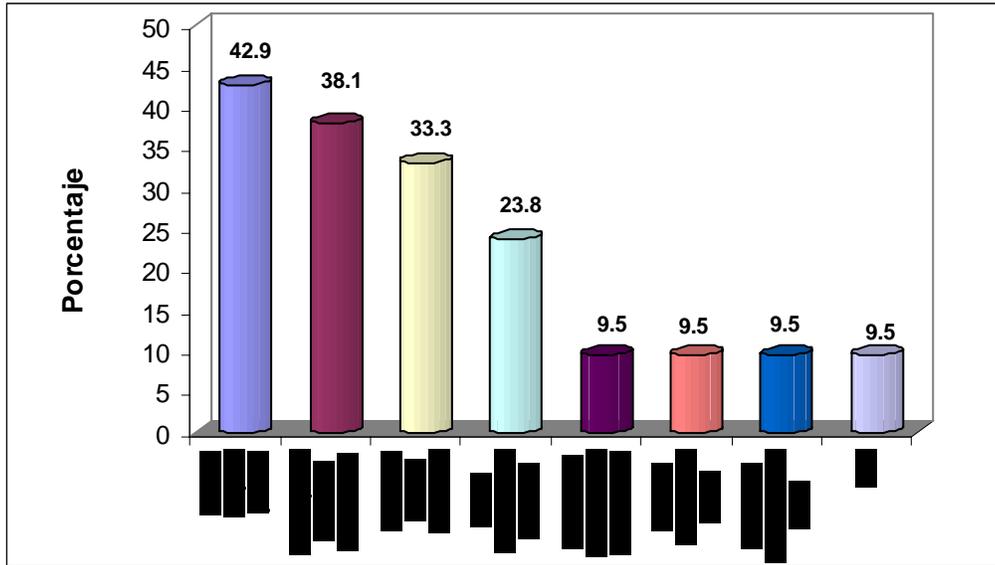
**Gráfica 11.11 Beneficios Generados en la comunidad por FONAES en microrregiones**



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

Como beneficios del grupo se puede mencionar que en el 57.1% de los casos el grupo mismo se formó para recibir el apoyo y otro 52.4% forma por primera vez parte de una organización formal. Además los que obtienen mejores precios presentan el 42.9%, el 38.1% señaló que ahora puede vender su producción, el 33.3% tiene acceso a nuevos mercados, el 23.8% menciona que ahora puede almacenar su producción, por otro lado tenemos a los que ha modificado la presentación del producto a los que compran insumos en grupo y los ahora venden sus productos en grupo con un 9.5 % respectivamente, de igual forma el 9.5% menciona que ha obtenido otros beneficios (ver gráfica 11.12).

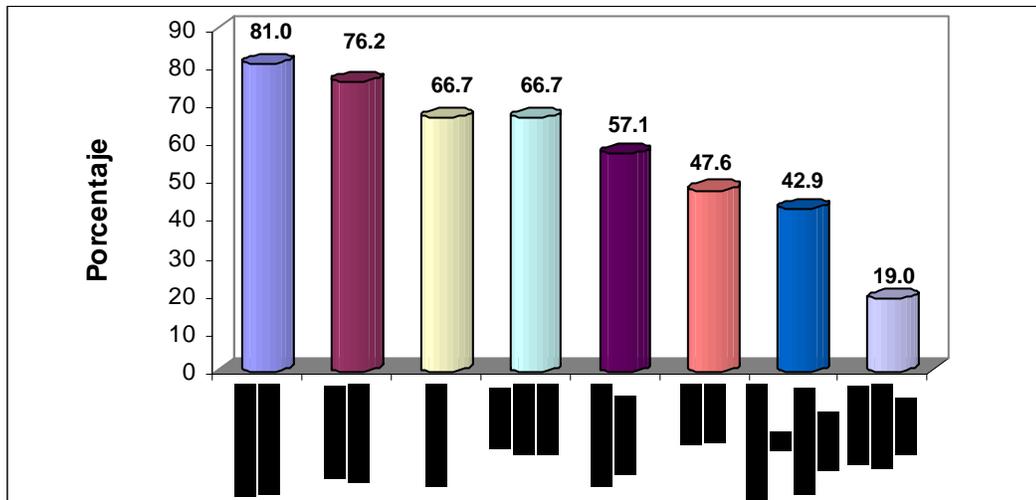
**Gráfica 11.12 Aspectos mejorados por el apoyo del FONAES en microrregiones.**



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

De los beneficios individuales a resaltar están los siguientes: el 81% señaló el acceso a recursos financieros baratos, de igual forma 76.2% los que adquirieron experiencia organizativa, el 66.7% obtuvo mayores ingresos, el 66.7% autoempleo, el 57.1% generó empleo para familiares, el 42.9% indicó la independencia de los prestamistas locales, el 47.6% le permitió arraigo familiar y el 19% 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.

Adicionalmente, el 63.2% de los beneficiarios mencionan que después de recibir el apoyo han mejorado o creen que mejorarán mucho su alimentación, 36.8% opina que poco y 0% que nada. Para el caso de educación el 52.6% señala que han mejorado o creen que mejorarán mucho, 31.6% poco y 15.8% nada. Después de recibir el apoyo el 66.7% de los beneficiarios han mejorado o creen que mejoraran mucho su vivienda, 27.8% señalan que poco y 5.6% que nada. En salud: 62.5% mucho, 31.3% poco y 6.3% nada. En cuanto a vestido y calzado el 55.6% de lo beneficiarios opina que han mejorado o creen que mejorarán mucho, mientras que el 38.9% considera que poco y el restante menciona que en vestido y calzado no tendrán mejoras.

Además, antes de recibir el apoyo del FONAES sólo ahorra el 47.6% 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 29 empresas seleccionadas quedaron ubicadas en nueve 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 visitadas por estado**

<b>Estado</b>	<b>Número</b>
Querétaro	2
Puebla	2
Tamaulipas	2
Guanajuato	2
Tabasco	2
San Luis Potosí	2
Veracruz	2
Michoacán	2
Oaxaca	2
Guerrero	2
Sonora	2
Coahuila	2
Durango	2
Chiapas	1
Hidalgo	2
<b>Total</b>	<b>29</b>

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

**Cuadro 12.2. Tipos de apoyos incluidos en la muestra**

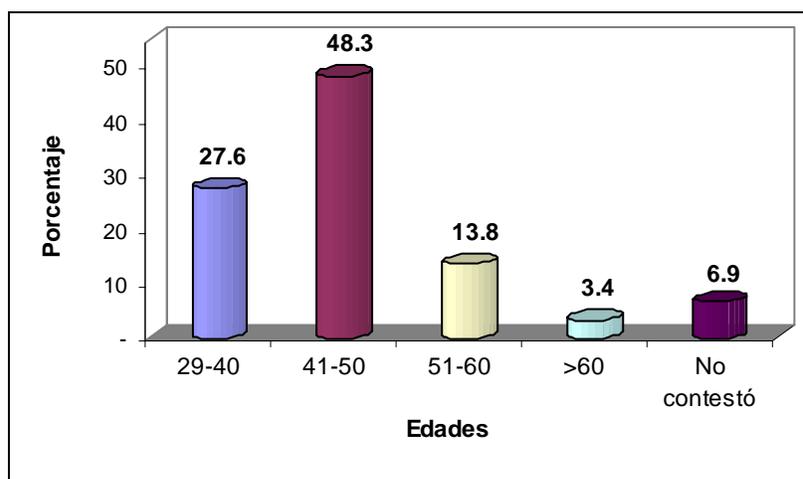
Tipo de apoyo	Número
Comercializadora Social	1
IPM	11
CSR	6
CTS	0
ACCIS	4
ADE	1
PROCOMER	0
AFM	4
CRS	2
<b>Total</b>	<b>29</b>

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

**Actividades de las empresas sociales.** Las actividades a las que se dedican estos grupos son muy variadas: agricultura, pecuaria, bordados y tejidos, comercialización, de granos básicos, de ropa, de abarrotes, extractivas, servicios turísticos, producción de alimentos balanceados, fabricación de botas, tejidos y bordados. Sobresale la agropecuaria con 41% de presencia.

**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 parecen apropiadas ya que el 76.0% tiene menos de 51 años de edad. El promedio de edad fue de 44.5 años.

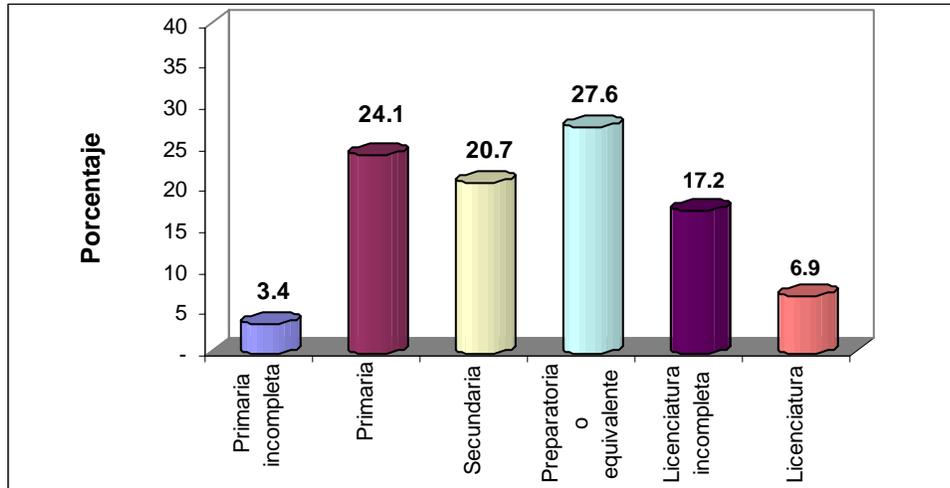
**Gráfica 12.1. Distribución relativa de edades de los entrevistados**



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

**Grado de escolaridad.** La condición de escolaridad de los entrevistados es buena ya que el 27.6% tiene preparatoria o equivalente y al menos 72.4 % tiene estudios de secundaria. Sólo uno de los entrevistados manifestó 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. La gráfica 12.2 muestra la distribución de la escolaridad.

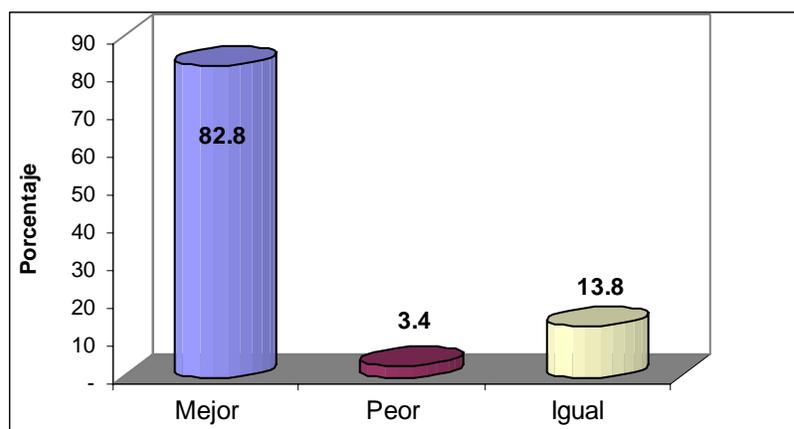
**Gráfica 12.2. Distribución de la escolaridad de los entrevistados**



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

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

El 82.8%, 24 grupos, manifestó estar mejor ahora que cuando recibió el apoyo del FONAES. Sólo uno manifestó estar peor que cuando le fue otorgado el apoyo. El resto permanece igual, cuatro grupos (Gráfica 12.3). Dentro de los que manifiestan estar igual o peor está un grupo que enfrenta serias dificultades para comercializar su producto. Afirman haber perdido el ciclo pasado cinco millones de pesos por la falta de mercado y la caída en el precio del producto que generan.

**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, 2006.

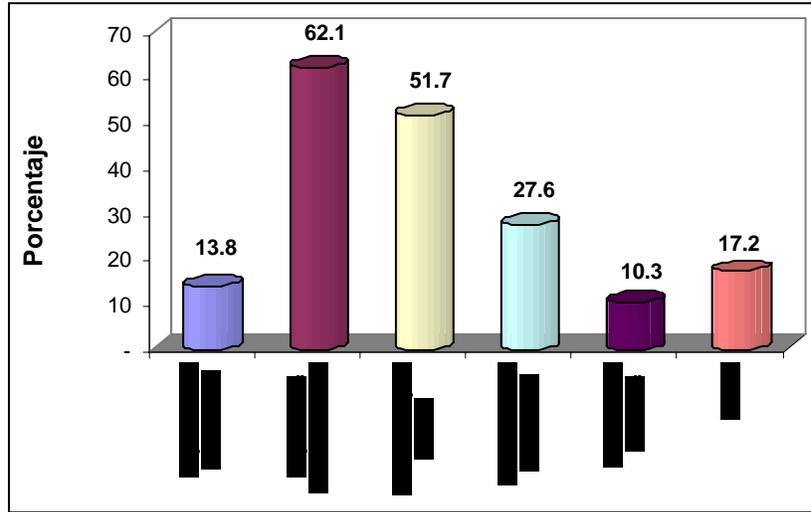
**Cantidad de productos y servicios ofrecidos.** En general, para los grupos que se formaron para recibir el apoyo todos los productos y servicios que ahora ofrecen son nuevos y no han aumentado a la fecha su volumen. En los otros casos, es decir los grupos o personas que ya desarrollaban la actividad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

**Mercados de destino de los productos y servicios generados.** Casi la totalidad de los productos y servicios se comercializan en la localidad o dentro del Estado en donde se ubican. Sólo en un caso se vende a otras regiones. En otro caso se exporta ganado en pie. 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 80% comercializan 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.

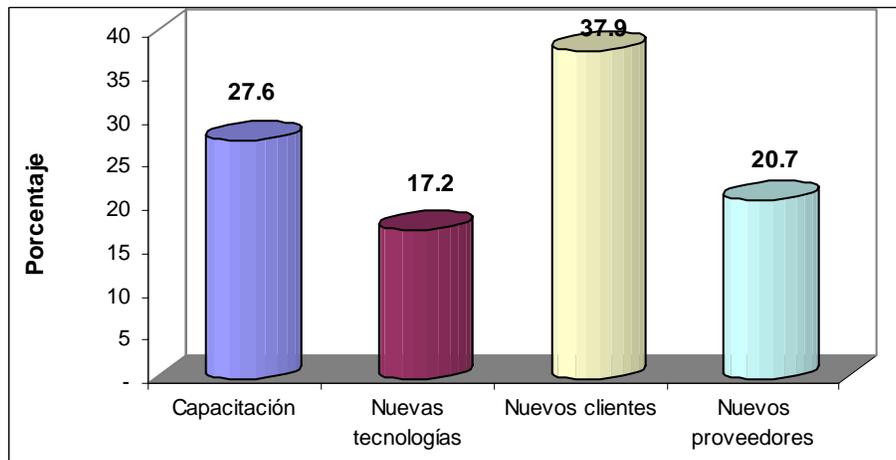
**Gráfica 12.4. Causas de mejora en la comercialización como resultado del apoyo FONAES**



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

**Asistencia a ferias y sus beneficios.** La mitad de las empresas entrevistadas 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 y mayor capacitación, 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.

**Pertenencia a cámaras empresariales.** La pertenencia es escasa ya que sólo el 13% de las empresas entrevistadas (3) manifestaron su adhesión a alguna asociación empresarial. El apoyo de FONAES no cambió esta situación.

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

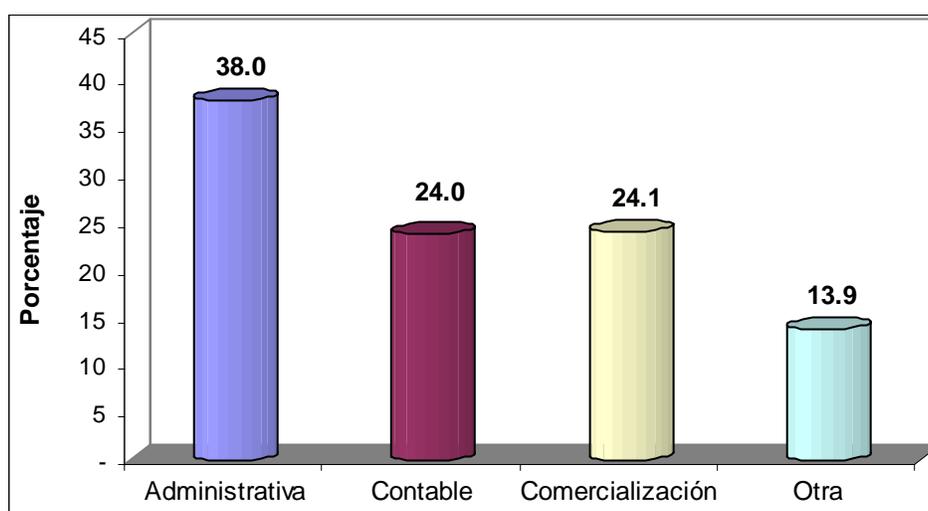
**Participación de los socios.** El 76.0% de los entrevistados afirmó que los socios participan de manera constante en la toma de decisiones del grupo o empresa social; un 28.6% de los informantes dijo que los miembros del grupo sólo participan de manera regular.

**Provisión de información a los socios.** En 25 de las empresas visitadas se informa a los socios de la situación económica de la empresa y por ende conocen de la situación económica de ella.

**Relaciones con otras empresas.** El 65.5% de las empresas aseveró que el apoyo recibido por parte del FONAES le permitió relacionarse con otras empresas.

**Asistencia técnica.** La mitad de las empresas entrevistadas afirma no haber recibido apoyo para contratar asistencia técnica. 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.

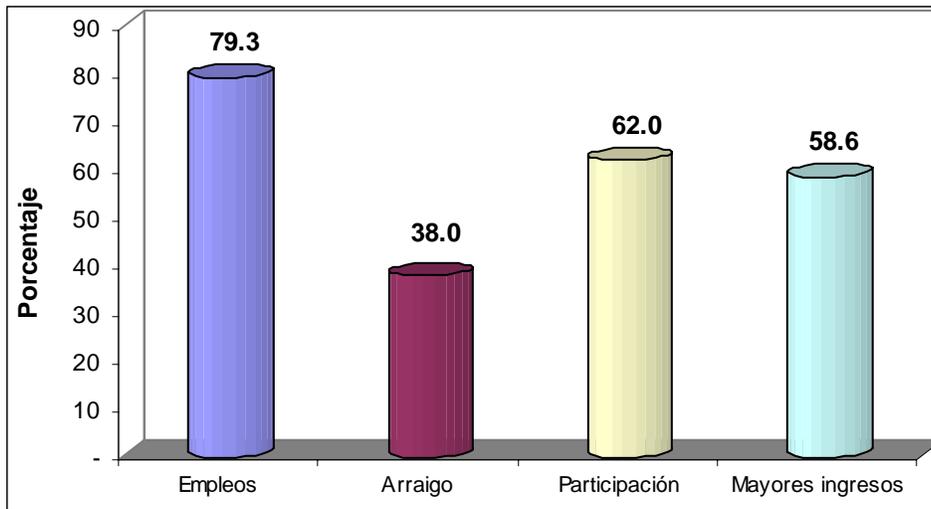
**El futuro del mercado para el producto que genera la empresa o grupo social.** De las 29 empresas visitadas, siete manifestaron que el futuro es excelente; 16 afirmaron que es bueno; cinco, regular, y sólo una empresa aseveró que el futuro de su mercado es malo.

**El futuro del grupo.** De las 29 empresas visitadas, 13 manifestaron que el futuro es excelente; 12 afirmaron que es bueno; dos, regular; una empresa aseveró que el futuro de su grupo es malo y una aseveró no saber.

**Registros contables.** De los 29 grupos entrevistados, 26 contestaron que llevan registros contables del proyecto.

**Beneficios del proyecto en la comunidad.** El mayor porcentaje de los entrevistados, 79.3, coincidió en que el principal beneficio para la comunidad fueron los empleos creados. Un 62% opinó que la oportunidad de participación en un proyecto conjunto; un 58.6% aseveró que otro de los beneficios fue el generar mayores ingresos; y un 38% 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.

**Cumplimiento de los objetivos originales del proyecto.** Según la opinión de los entrevistados los objetivos con mayor grado de cumplimiento fueron: mejorar el ingreso de los participantes, contar con empleos formales, mejorar el servicio ofrecido, y comercializar la producción. De entre los objetivos con menores logros destacan: regular los precios de los insumos, y realizar ventas y compras en común.

## **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 72% 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 la encuesta aplicada a empresas o grupos apoyados en otros ejercicios fiscales que van de 2002 a 2004, se encontró que el apoyo del FONAES ha tenido efectos positivos debido a que en 82.8% de los casos se encuentran en mejores condiciones productivas y financieras que antes de recibir el apoyo, el 13.8% permanece en las mismas condiciones y sólo el 3.4%

declaró estar en peores condiciones. Considerando la situación económica que vivió el país en estos últimos años demuestra su pertinencia del Programa para la sociedad mexicana, contribuyendo de forma importante a la producción de bienes y servicios, a la generación y conservación de empleos y a mantener el arraigo de la población en sus comunidades.

La actividad del FONAES permite consolidar empleos productivos y generar adicionales. En el periodo de análisis (enero-agosto) se han generado o preservado 11,737 empleos permanentes, de los cuales el 49% 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 5,654 empleos eventuales, de los cuales 32% correspondió a mujeres.

Durante el periodo el 35% del presupuesto se ejerció en municipios preponderantemente indígenas, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación. Con información de una parte importante de los socios de los grupos y empresas apoyadas (el 49.7% del total) se determinó que el 21.6% de los mismos se puede clasificar como joven, lo que convierte al FONAES en una alternativa para este sector de la población.

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 (82.2%), el acceso a fuente de financiamiento baratas (79.4%), experiencia organizativa (75.3%) y generación de empleo para familiares (69.2%). 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 otras personas se organicen para realizar proyectos productivos.

De los recursos ejercidos por el FONAES en el periodo analizado, se registra que el 32% se destinó a Microrregiones tipificadas como de atención prioritaria en 29 entidades federativas, otorgando 827 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 42.1% del monto ejercido en el periodo y con el 24% de los proyectos aprobados en Formación de Capital Productivo, y en particular 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 71.5% 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-Agosto de 2006 son viables y sustentables, contribuyendo de esta manera a la formación de capital productivo.
- La aplicación en IPM del 15.0% del presupuesto total ejercido en el periodo y el 17.7% 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 genero y a la igualdad con el 35.4% 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 35.1% correspondió a mujeres.
- Durante el periodo se destinó el 35% a grupos y empresas ubicados en municipios con población preponderantemente indígena, contribuyendo con esto al cumplimiento del objetivo de equidad, igualdad y no discriminación.
- Con información de una parte importante de los socios de los grupos y empresas apoyadas (el 49.7% del total) se determinó que el 21.6% 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 15.5% del total ejercido en el periodo, lo que se tradujo en 43,283 acciones.

- El 32% 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 por lo tanto contienen los documentos exigidos por las reglas de Operación para el otorgamiento de los apoyos.
  - Se observa que es necesario seguir difundiendo el modelo FONAES y de sus Reglas de Operación en los grupos y empresas apoyadas.
  - El proceso de desconcentración ha tenido un mejor resultado en la identificación de oportunidades y necesidades locales y regionales 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 11,737 empleos permanentes, de los cuales el 49.0% fueron para mujeres, apuntalando la equidad de género. También se generaron 5,654 empleos eventuales, de los cuales el 32% 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

## **4. Verificación en campo de las metas físicas y financieras**

- Entre los estados con mayor presupuesto ejercido al 31 de Agosto, Puebla (6.9%), Sonora (6.3%), Tamaulipas (6.3%), Michoacán (6.2%), Chiapas (5.4%), Veracruz (5.4%), Oaxaca (5.2%), Jalisco (4.8%), Guerrero (4.1%) y Coahuila (3.9%).

- Por tipo de apoyo CSR ejerció 42.1%, ACCIS 15.4%, IPM el 15.0%, ADE el 10.5%, las Comercializadoras Sociales el 7.4%, PROCOMER 4.9%, CTS 4.4%, y las Empresas Sociales de Financiamiento el 0.3%.
- CTS y CSR cumplieron con las metas financieras programadas.
- CTS, 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 (37.4%), seguidas por el comercio (20.7%), la agroindustria rural (12.0%) y las actividades industriales (11.9%).
- 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.

## **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.
- Evitar en la medida de lo posible concentrar apoyos en una misma organización de productores.
- 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 relacionados con productos que registran alta volatilidad de precios, riesgos climatológicos y plagas y enfermedades.

## **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.