



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002



Informe de Evaluación Estatal Desarrollo Rural

MÉXICO
Guerrero



SECRETARÍA DE
AGRICULTURA, GANADERÍA,
DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN | **SAGARPA**

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002

Informe de Evaluación Estatal **Desarrollo Rural**

Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)
Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)
Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO

Lic. René Juárez Cisneros
Gobernador Constitucional del Estado

Lic. Héctor Manuel Popoca Boone
Secretario de Desarrollo Rural

Lic. Eduardo Rivas Sosa
Coordinador de Programas y Proyectos de
la SEDER

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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y Operación

Ing. José de Jesús Romo Santos
Director General de Apoyos para el Desarrollo
Rural

Dr. Horacio Santoyo Cortés
Director General de Servicios
Profesionales para el Desarrollo Rural

Ing. Roberto Cedeño Sánchez
Director General de Programas Regionales
y Organización Rural

Ing. Víctor Celaya del Toro
Director General de Estudios para
el Desarrollo Rural

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

Dr. Francisco Velarde García
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN (CTEE)

Dr. Francisco Velarde García	Presidente
Lic. Héctor Manuel Popoca Boone	Secretario
Lic. Sergio Canales Martínez	Coordinador

Corporativo Panamericano de Desarrollo, Capacitación y Consultoría, S. C.
Despacho responsable de la Evaluación

ESTE ESTUDIO FUE REALIZADO POR LA ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL:

Corporativo Panamericano de Desarrollo, Capacitación y Consultoría, S. C.

Dr. José Antonio Vargas Oropeza

Director de la empresa

Dr. José Antonio Vargas Oropeza

Ing. José Luis Perlasca Lobato

Responsables de la evaluación

Consultores

Dr. (c). Lauro Martínez Martínez
Dr. (c) Mario Moreno Maldonado
Lic. Guillermo Hernández Chárraga
Ing. Israel Vargas Oropeza
CP. Jesús Manuel Vargas Oropeza
Dr. Renato Francisco González Sánchez

Índice de contenido

	Pág.
Siglas.....	ix
Presentación.....	1
Resumen ejecutivo.....	2
Capítulo 1 Introducción	7
1.1. Fundamentos y objetivos de la evaluación	7
1.2. Contenido del capítulo	7
1.2.1. Bases de la evaluación	7
1.2.2. Objetivos de la evaluación	8
1.2.3. Enfoque de la evaluación.....	8
1.2.4. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información ..	9
1.2.5. Fuentes de Información.....	10
Capítulo 2 Características del Grupo de Programas de Desarrollo Rural	11
2.1. Características del grupo de programas	11
2.1.1. Programas del grupo que operan en el Estado.....	11
2.1.2. Objetivos	11
2.1.3. Sinergias, Complementariedades y Superposiciones entre programas	12
2.1.4. Población Objetivo	12
2.1.5. Criterios de Elegibilidad.....	13
2.1.6. Componentes de Apoyo.....	13
2.2. Evolución del grupo de programas 1996-2003	13
2.2.1. Cambios relevantes en la composición, orientación y objetivos del grupo de programas	14
2.2.2. Evolución de la inversión total del grupo de programas y diferencias significativas detectadas entre los programas y entre la destinada al capital humano, social y físico	14
2.2.3. Evolución del número de beneficiarios del grupo de programas y diferencias significativas detectadas entre los programas.....	15
2.2.4. Inversión del grupo de programas con relación al total de la APC	16
2.2.5. Beneficiarios del grupo de programas de Desarrollo Rural.....	16
2.2.6. Subsidio promedio real e inversión total por beneficiario del grupo en relación al total de la APC	16
2.3. Cobertura geográfica de los apoyos 2002	17
2.4. Población beneficiada y tipología de beneficiarios del grupo de programas 2002 ..	18

Capítulo 3 Diagnóstico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios prioritarios del Estado de Guerrero	19
3.1. Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias rurales en el Estado	19
3.1.1. <i>Aportación de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias al PIB estatal</i>	19
3.1.2. <i>Importancia de la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y actividades no agropecuarias en el PIB rural estatal</i>	19
3.1.3. <i>Población total y PEA en las seis principales cadenas agroalimentarias</i>	20
3.1.4. <i>Unidades rurales de producción</i>	20
3.1.5. <i>Empleo generado</i>	21
3.1.6. <i>Problemática general del sector</i>	21
3.2. Identificación de las cadenas agroalimentarias, pecuarias y no agropecuarias estratégicas	21
3.2.1. <i>Principales productos</i>	21
3.2.2. <i>Otras actividades económicas importantes</i>	23
3.3. Posición de las seis cadenas de valor estratégico	23
3.3.1. <i>Disponibilidad y acceso a insumos</i>	23
3.3.2. <i>Producción</i>	23
3.3.3. <i>Transformación</i>	24
3.3.4. <i>Comercialización y consumo</i>	25
3.3.5. <i>Políticas públicas e instituciones que inciden en las cadenas estratégicas</i>	25
3.4. Análisis de correspondencia entre la situación actual, la prospectiva de las cadenas y los programas de Desarrollo Rural	26
3.4.1. <i>Principales cadenas agrícolas y cadenas atendidas por el grupo de programas</i>	26
3.4.2. <i>Congruencia entre los objetivos del grupo con la situación de los problemas que busca solucionar</i>	26
3.4.3. <i>Problemática relevante de la cadena y problemática atendida por el grupo de programas</i>	26
3.4.4. <i>Tipo de productores prioritarios de apoyo y tipo de productores apoyados por el grupo de programas</i>	27
3.4.5. <i>Tipo de apoyo que requieren los productores de la cadena y tipo de apoyo otorgado por el grupo de programas</i>	27
3.4.6. <i>Regiones productoras estatales con potencial en las que se tendrían los mayores impactos y regiones apoyadas por el grupo de programas</i>	27
Capítulo 4 Evaluación de procesos	29

4.1. Diseño de los programas	29
4.1.1. <i>Complementariedad entre los programas de Desarrollo Rural</i>	29
4.1.2. <i>Correspondencia entre el diseño de los programas y el diagnóstico del sector</i>	29
4.1.3. <i>Ajustes en el diseño de los programas base del Desarrollo Rural a las condiciones del Estado</i>	30
4.1.4. <i>Análisis comparativo del diseño de los programas del grupo 2002-2003</i>	30
4.2. Planeación y normatividad	31
4.2.1. <i>Existencia de procedimientos de Planeación del Grupo de Programas</i>	31
4.2.2. <i>Relación entre las acciones del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR</i>	32
4.2.3. <i>Criterios para el establecimiento de apoyos diferenciados y la distribución de recursos entre los municipios y grupos prioritarios establecidos en la normatividad</i>	32
4.2.4. <i>Procedimiento y criterios para la definición de cadenas productivas prioritarias de amplia inclusión social</i>	34
4.2.5. <i>Disponibilidad y complementariedad de recursos de distintas fuentes para la operación de los programas</i>	34
4.2.6. <i>Inclusión y equidad en la participación de agentes sociales y productivos locales</i>	34
4.2.7. <i>Incorporación de prioridades nacionales, estatales y locales en la operación del grupo de programas.</i>	35
4.3. Arreglo institucional.....	35
4.3.1. <i>Organizaciones e instancias involucradas en el diseño, planeación y operación del grupo de programas</i>	35
4.3.2. <i>Análisis comparativo del arreglo institucional del grupo de programas de Desarrollo Rural 2001 y 2002</i>	37
4.3.3. <i>Establecimiento de los Consejos Municipales y Regionales de Desarrollo Rural Sustentable</i>	38
4.3.3.1. <i>Características del proceso de integración de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable</i>	38
4.3.3.2. <i>Mecanismos para la incorporación de las iniciativas de los actores locales en el diseño de los programas estatales</i>	39
4.4. Operación.....	39
4.4.1. <i>Consecución de recursos</i>	40
4.4.1.1. <i>Proporción de aportaciones</i>	40
4.4.1.2. <i>Complementariedad entre el grupo de programas de Desarrollo Rural</i>	40
4.4.1.3. <i>Distribución de recursos</i>	40

4.4.1.4. Cadenas de valor consideradas como prioridades	41
4.4.1.5. Procedimientos para la consecución de recursos	41
4.4.1.6. Oportunidad en la radicación de los recursos	42
4.4.2. Mecánica operativa	42
4.4.2.1. Desempeño de las ventanillas receptoras.....	42
4.4.2.2. Cumplimiento de los requisitos para la selección de proveedores...	42
4.4.2.3. Desempeño de la UTOE	43
4.4.2.4. Centros de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER).....	43
4.4.2.5. Capacitación.....	44
4.5. Vinculación y sinergias entre programas	44
4.5.1. Factores que influyen en la vinculación y la creación de sinergias entre los programas del grupo	44
4.5.2. Recomendaciones para mejorar la coordinación de las acciones entre programas para potenciar resultados.....	45
4.6. Seguimiento y evaluación	45
4.6.1. Procedimientos para dar seguimiento y control del grupo de programas en sus modalidades de ejecución federalizada y de ejecución nacional	45
4.7. Análisis global: conclusiones y recomendaciones	45
4.7.1. Análisis global	45
4.7.2. Conclusiones.....	47
4.7.3. Recomendaciones.....	48
Capítulo 5 Evaluación de resultados e impactos	49
5.1. Tipología de productores	49
5.2. Resultados de la operación del PAPIR.....	50
5.2.1. Metas físicas y financieras programadas y realizadas.....	50
5.2.2. Áreas de interés económico.....	50
5.2.3. Inversiones en bienes de capital.....	51
5.2.4. Inversiones vía proyectos.....	51
5.2.5. Conformación de garantías líquidas.....	51
5.3. Resultados de la operación del PRODESCA.....	51
5.4. Resultados de la operación del PROFEMOR.....	52
5.5. Respuesta del grupo de programas en los indicadores sobre la operación de Alianza.....	53
5.5.1. Satisfacción con el apoyo.....	53

5.5.2. <i>Difusión del programa</i>	53
5.5.3. <i>Gestión del apoyo</i>	54
5.6. Respuesta del grupo de programas en los indicadores de impacto	54
5.6.1. <i>Cambio tecnológico</i>	54
5.6.2. <i>Capitalización de la unidad productiva</i>	55
5.6.3. <i>Desarrollo de capacidades</i>	56
5.6.4. <i>Conversión productiva</i>	57
5.6.5. <i>Producción, productividad e ingreso</i>	57
5.6.6. <i>Cadenas de valor</i>	58
5.6.7. <i>Empleo</i>	59
5.6.8. <i>Desarrollo de organizaciones</i>	59
5.6.9. <i>Efecto sobre los recursos naturales</i>	59
5.7. Complemento de análisis estadístico de evaluación	60
5.7.1. <i>Cambio tecnológico</i>	60
5.7.2. <i>Capitalización de la UPR</i>	61
5.7.3. <i>Desarrollo de capacidades</i>	61
5.7.4. <i>Conversión productiva</i>	62
5.7.5. <i>Producción, productividad e ingreso</i>	63
5.7.6. <i>Cadenas de valor</i>	64
5.8. Situación actual de los apoyos otorgados a beneficiarios del PADER 2000	64
5.8.1. <i>Tipología de productores</i>	64
5.8.2. <i>Permanencia del apoyo</i>	65
5.8.3. <i>Cambios en producción e ingreso</i>	65
Capítulo 6 Conclusiones y Recomendaciones	66
6.1. Conclusiones	66
6.2. Recomendaciones	68
Bibliografía	73

Índice de Cuadros

	Pág.
Cuadro 2.2.1.1. Integración de los grupos individuales de la APC en el Grupo de Programas de Desarrollo Rural.....	14
Cuadro 2.2.2.1. Evolución de la inversión total (miles de pesos) del grupo de programas de Desarrollo Rural de la APC y la participación de PADER/PAPIR (%).....	15
Cuadro 2.2.3.1. Evolución del número de beneficiarios del grupo de programas de Desarrollo Rural de la APC y la participación de PADER/PAPIR (%).....	15
Cuadro 2.2.4.1. Distribución presupuestal de recursos de ejecución federalizada Alianza para el Campo 2002.....	16
Cuadro 2.2.6.1. Aportación de la APC y del productor beneficiario en el ejercicio 2002...	16
Cuadro 2.3.1. Distribución geográfica de los recursos en atención a la demanda.....	17
Cuadro 3.1.1.1. Producto Interno Bruto 2001 del Estado de Guerrero (miles de pesos a precios de 1993).....	19
Cuadro 3.1.2.1. Importancia de la agricultura, ganadería y silvicultura de los municipios prioritarios en el Estado de Guerrero	20
Cuadro 3.1.3.1. Población por condición de actividad y ocupación en el Estado de Guerrero (2000).....	20
Cuadro 3.2.1.1. Principales productos en la agricultura 2002 por superficie y valor en el Estado de Guerrero.....	22
Cuadro 3.2.1.2. Valor de la producción pecuaria en el 2002 en el Estado de Guerrero....	22
Cuadro 4.1.4.1. Diferencias en el diseño de los programas de Desarrollo Rural 2002-2003	30
Cuadro 4.2.1.1. Correspondencia entre los aspectos de la planeación del grupo de programas	31
Cuadro 4.2.1.2. Opinión sobre el marco normativo	32
Cuadro 4.2.3.1. Grado de marginación de los municipios de Guerrero.....	33
Cuadro 4.3.1.1. Calidad/disponibilidad de recursos para la operación del grupo de programas	37
Cuadro 4.3.1.2. Opinión de los funcionarios sobre la contraloría	37
Cuadro 4.3.2.1. Análisis comparativo del arreglo institucional.....	38
Cuadro 4.3.3.1.1. Integrantes de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable.....	39
Cuadro 4.4.1.3.1. Montos aplicados a los programas de Desarrollo Rural.....	41
Cuadro 4.4.1.4.1. Correspondencia de los recursos con las principales cadenas prioritarias.....	41

Cuadro 4.4.2.3.1. Evaluación del desempeño de la UTOE.	43
Cuadro 5.1.1. Tipología de productores de Desarrollo Rural.....	49
Cuadro 5.3.1 Capital humano disponible por el PRODESCA.....	51
Cuadro 5.4.1. Formación de los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable..	52
Cuadro 5.6.1.1. Cambio tecnológico reportado por efecto del apoyo del grupo de programas en los componentes agrícolas.....	54
Cuadro 5.6.1.2. Cambio tecnológico reportado por efecto del apoyo del grupo de programas en los componentes pecuarios.....	55
Cuadro 5.6.3.1 Principales indicadores involucrados en el desarrollo de capacidades	57
Cuadro 5.7.1.1. Coeficientes de regresión de las variables relacionadas con el cambio tecnológico por tipo de actividad	60
Cuadro 5.7.2.1. Coeficientes de regresión de las variables relacionadas con la capitalización de la UPR por tipo de actividad	61
Cuadro 5.7.3.1. Coeficientes de regresión, propensión relativa (PR) y niveles de significancia (P) de las variables asociadas con la probabilidad de desarrollar capacidades	62
Cuadro 5.7.4.1. Coeficientes de regresión, propensión relativa (PR) y niveles de significancia (P) de las variables asociadas con la probabilidad de la conversión productiva	63
Cuadro 5.7.5.1. Coeficientes de regresión de las variables relacionadas con la producción, productividad e ingreso de la UPR por tipo de actividad.....	63
Cuadro 5.7.6.1. Propensión relativa (PR) y niveles de significancia (P) de las variables asociadas con la probabilidad de desarrollar cadenas de valor.....	64
Cuadro 5.8.1.1. Tipología de productores de PADER 2000	65

Índice de Figuras

	Pág.
Figura 4.2.3.1. Distribución de los recursos.....	33
Figura 5.2.2.1. Distribución porcentual de los recursos financieros por región	50

Anexos

Anexo 1 Resultados de los programas de Desarrollo Rural en las regiones con crédito externo del Banco Mundial

Anexo 2 Cuadros

Cuadro Anexo 2.1. Metas físicas programadas y realizadas del programa PAPIR

Cuadro Anexo 2.2. Presupuesto programado y realizado del PAPIR (\$)

Cuadro Anexo 2.3. Presupuesto por regiones, atención a la demanda (Miles de pesos)

Cuadro Anexo 2.4. Presupuesto y Porcentaje de los apoyos entregados por el PAPIR

Cuadro Anexo 2.5. Apoyos en atención a la demanda en los municipios apoyados con recursos del Banco Mundial

Cuadro Anexo 2.6. Número de beneficiarios por municipio apoyado por el Banco Mundial

Cuadro Anexo 2.7. Edades de los beneficiarios de los nueve municipios apoyados con recursos del Banco Mundial

Anexo 3 Análisis estadístico: Prueba de Tukey-Kramer

Figura anexa 1. Años de escolaridad promedio de los beneficiarios/DDR

Figura anexa 2. Funcionamiento de los apoyos /DDR

Figura anexa 3. Utilización de semillas mejoradas/DDR

Figura anexa 4. Utilización de riego/DDR

Figura anexa 5. Utilización de animales mejorados UPR/DDR

Figura anexa 6. Valor de la maquinaria y equipos por UPR/DDR

Figura anexa 7. Valor de las instalaciones de la UPR/DDR

Figura anexa 8. Valor de las instalaciones de la UPR/DDR

Figura anexa 9. Valor de las instalaciones de la UPR/DDR

Figura anexa 10. Ingresos por actividades agrícolas UPR/DDR

Figura anexa 11. Ingresos por actividades pecuarias UPR/DDR

Anexo 4 Listado de Beneficiarios 2002

Anexo 5 Listado de Beneficiarios 2000

Anexo 6 Listado de otros actores

Siglas

APC	Alianza para el Campo
BM	Banco Mundial
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CES	Comité de Evaluación y Seguimiento
CED	Consejo Estatal de Desarrollo
COPDECC	Corporativo Panamericano de Desarrollo, Capacitación y Consultoría
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
CM	Coordinador Microregional
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CRDRS	Consejo Regional de Desarrollo Rural Sustentable
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DPAI	Programa Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAEG	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Guerrero
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
PADER	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural
PDPSZRM	Programa Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas
PEA	Población Económicamente Activa
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAS	Statical Analysis System
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SEE	Subcomité de Evaluación Estatal
UA	Unidad de Apoyo
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal
UTOM	Unidad Técnica Operativa Municipal
UTOR	Unidad Técnica Operativa Regional

Presentación

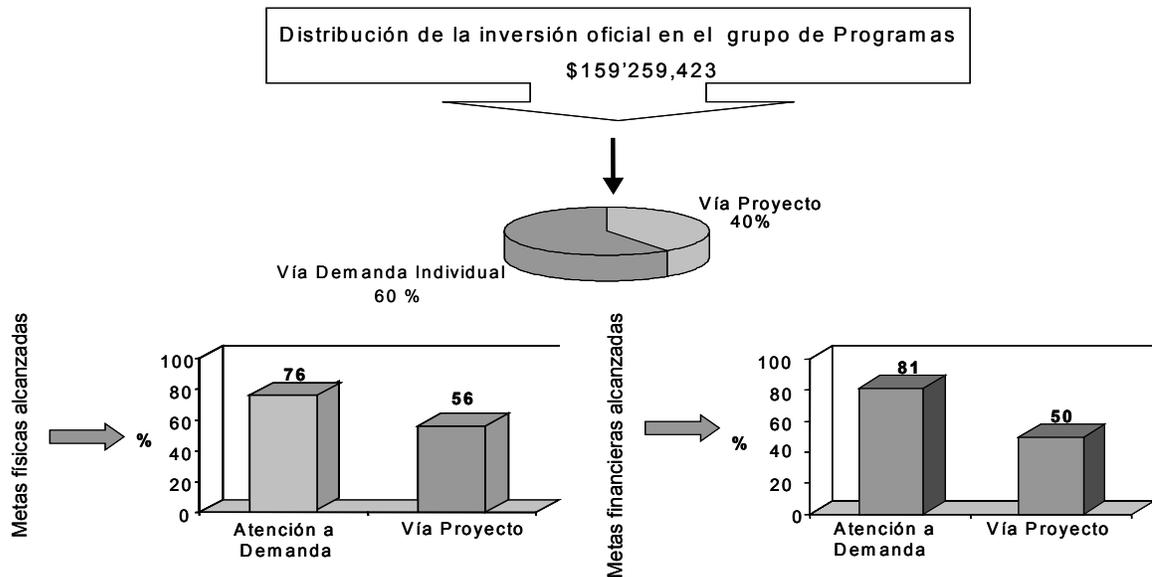
El presente documento constituye la evaluación externa del grupo de Programas de Desarrollo Rural del Estado de Guerrero para el año 2002, en el que se incluyen el PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. La base metodológica sobre la que se sustenta el estudio hace hincapié sobre las principales cadenas productivas y en particular las condiciones de la agricultura, ganadería y actividades no agropecuarias y sobre todo el impacto de los apoyos de la APC sobre estas actividades. La evaluación se inicia con una justificación del estudio, señalando los objetivos y el enfoque de ésta (Capítulo 1). Se realiza un análisis de las características del grupo de programas (Capítulo 2) y un diagnóstico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios del Estado (Capítulo 3). Lo anterior sienta las bases para entender la mecánica normativa, de diseño, planeación y operación del grupo de programas, así como el arreglo institucional y la participación de las organizaciones que permiten instrumentar los subsidios a los productores (Capítulo 4). En el Capítulo 5 se presentan los resultados e impactos del grupo de Programas a nivel de las Unidades de Producción Rural (UPR), así como la tipología de productores beneficiarios del grupo de programas 2002 y PADER 2000; además se presenta un apartado de conclusiones y recomendaciones (Capítulo 6). Finalmente, se hace un breve análisis sobre los resultados de los municipios apoyados con crédito externo del Banco Mundial (Capítulo 7).

Corporativo Panamericano de Desarrollo, Capacitación y Consultoría, S. C. (COPDECC, S.C.) fue la Entidad Evaluadora Estatal (EEE) encargada de realizar la presente evaluación del grupo de programas de Desarrollo Rural en su ejercicio fiscal 2002 para el Estado de Guerrero, por lo que se responsabiliza totalmente del contenido, calidad y veracidad de la información plasmada en el presente reporte final. Asimismo, COPDECC expresa el reconocimiento por el esfuerzo metodológico realizado por la Unidad de Apoyo de la FAO (UA), para la coordinación y ejecución de los trabajos de evaluación.

Es importante mencionar la participación activa en la conducción y seguimiento del proceso de evaluación por parte del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), lo que implicó actividades como la contratación de la EEE, supervisión, revisión, calificación y dictamen de la evaluación. En este sentido, COPDECC desea expresar su agradecimiento al CTEE, en particular al Lic. Sergio Canales Martínez por las facilidades para la realización del presente trabajo, y extenderlo a los funcionarios de la SEDER del Gobierno del Estado de Guerrero y a la Delegación Estatal de la SAGARPA en el Estado, así como al personal de las instancias encargadas de la operación del grupo de Programas, en particular a la UTOE y PSP's. De manera especial, se reconoce y agradece a los productores participantes en el Programa, ya que son ellos la parte fundamental y el eje de acción del mismo.

Resumen ejecutivo

En el Estado de Guerrero los Programas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR conformaron el grupo de Programas de Desarrollo Rural 2002, los cuales operaron de manera semi-municipalizada bajo el Esquema Guerrero, el cual consistió en una aportación federal y una municipal, además de lo correspondiente a los productores. La aportación municipal se determinó en relación con el grado de marginación establecido por el CONAPO, siendo de la siguiente manera: marginación muy alta 25%, alta 30%, media 35% y baja 40%. Los recursos fueron manejados por los CMDRS (formados el 93% de ellos), coordinados por cinco de los seis CDDRS. Los PSP trabajaron en la conformación de estos Consejos, siendo supervisados por los Coordinadores Microregionales y éstos a su vez por los Certificadores Regionales.



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del grupo de Programas

De acuerdo a lo establecido por el CONAPO, de los 77 municipios que conforman el Estado de Guerrero, 50.6% de ellos están clasificados como Prioritarios (marginación muy alta) y el 49.4% restante como En Transición (marginación alta, media y baja). Debido a esto todas las regiones del Estado fueron elegibles para la implementación del grupo de Programas. De los clasificados como prioritarios, nueve de ellos fueron apoyados por el Banco Mundial, donde en el Anexo 1 se describe detalladamente las características de estos recursos.

El PAPIR tuvo como propósito la entrega de bienes físicos, el PRODESCA organizó y capacitó a los productores a través de los PSP para hacer un uso más eficiente del apoyo recibido y el PROFEMOR organizó, orientó y apoyó la formación de los CMDRS. El problema encontrado fue que la entrega de bienes se realizó a la demanda individual, sin haber de por medio un diagnóstico regional y de esta manera se generaron los proyectos. El Programa se inició en sentido contrario, ya que inicialmente es necesario la

capacitación de los PSP, después se realiza un diagnóstico del municipio y se identifican los problemas y potenciales productivos para con base en ello se elaboren los proyectos productivo integrales y así solicitar los apoyos físicos y financieros.

Debido a la marginación existente en Guerrero, prácticamente todos los productores del medio rural fueron elegibles a este grupo de Programas. Los beneficiarios aportaron el 31.2 % del presupuesto de la Alianza. La TCMA de los beneficiarios fue del 2.2%, encontrando que sólo el 12% de los casos del PADER 2000 coincidieron con el PAPIR 2002, por lo que no hay una gran repetición cada año de los beneficiarios a este Programa.

El Estado de Guerrero de 1996-2001 tuvo una TCMA del 2.34% del PIB Estatal. El sector primario participó con el 9.83%, lo que indica la importancia de apoyar las actividades agropecuarias para el desarrollo del estado. La agricultura participa con el 81.9% del valor de la producción primaria, siendo tres veces mayor a la pecuaria y 27 veces el valor de la producción silvícola maderable. El sector agropecuario se ha venido fortaleciendo y sufriendo transformaciones importantes, enfrentando dificultades, retos y compromisos de gran magnitud, reflejando que en los últimos años el crecimiento productivo se ha elevado tanto en granos básicos, como en otros cultivos y la ganadería, permitiendo con ello construir un sector más sólido.

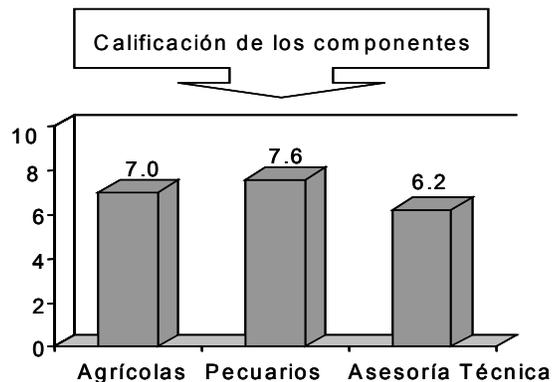
Guerrero considera como prioritarias a seis cadenas productivas, siendo éstas el maíz, mango, limón, café, copra y maguey mezcalero, presentando éstas grandes deficiencias en la mayor parte de los procesos productivos, ya que la mayor parte de las labores de cultivo son tradicionales, debido a la falta de recursos, insumos, servicios, capacitación y asesoría técnica y sobre todo organización, por lo que los campesinos tienen que complementar sus ingresos con otras actividades. La ganadería se compone principalmente de ganado bovino (carne, leche y doble propósito), porcinos, caprinos y ovinos. Esta actividad se realiza de manera extensiva, donde el ganado es liberado a las zonas montañosas en temporada de lluvias y estabulado en la época de sequía, donde se alimenta de rastrojo de maíz y algunos complementos alimenticios.

Se encontró una amplia complementariedad entre los objetivos del Grupo de Programas con la problemática existente en el Estado, ya que se busca fomentar la inversión en bienes de capital implementando proyectos que posibiliten la adopción de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación, a fin de fortalecer la comercialización; así como el desarrollo de capacidades, mejora de sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales a través de una red de prestadores de servicios profesionales. Los funcionarios involucrados en estos procesos calificaron de 8.6 a este aspecto. Aunque el cumplimiento de éstos objetivos no se ha alcanzado de manera satisfactoria, pues la solución es difícil, ya que los cambios en la UPR se dan de forma paulatina y es necesaria la participación comprometida del productor para realizar inversiones adicionales a las del Estado.

Hubo una muy buena complementariedad entre los Programas que integran el grupo de Desarrollo Rural, además se facilitó la operación del PROCAMPO, ASERCA y el programa de otorgamiento de subsidios a fertilizantes, semilla mejorada, agroquímicos y apoyo en la adquisición de herramientas e implementos. Los agentes encargados de estos procedimientos calificaron de 8.2 la correspondencia del Programa con el

diagnóstico realizado del sector primario, en este mismo sentido, de 7.8 a las necesidades de atención de las cadenas agroalimentarias. La correspondencia de Desarrollo Rural con el resto de la Alianza y de otras instituciones fue calificada de 6.8 y 5.6, respectivamente, pues Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria no figuró entre los beneficiarios.

La gran mayoría de los beneficiarios entrevistados (89.8%) recibieron el apoyo, siendo entregados de manera oportuna (75.7%), aunque se presentaron problemas con la semilla mejorada, pues no rindió como se esperaba debido a que las condiciones ambientales no fueron las más propicias en ese año y el paquete tecnológico empleado no fue el recomendado debido a la falta de recursos. Algunos de los animales entregados no se adaptaron a las condiciones ambientales y se enfermaron o murieron, otros, como en el caso de porcinos y pollos se los comieron los productores cuando tuvieron la edad apropiada. Los ovinos y caprinos fueron los mejor adaptados a las regiones montañosas y han tenido una amplia reproducción. Los bovinos no se han reproducido aún debido al largo periodo de gestación y a la inmadurez de algunas vaquillas y/o sementales. La asesoría técnica no ha impactado de manera importante entre los beneficiarios, pues son muy localizados los casos en que los PSP están trabajando a la par con los productores, ejecutando los proyectos y teniendo resultados alentadores. Esto es debido a que la capacitación a los técnicos se esta dando de manera muy retrasada, pues al momento del levantamiento de las encuestas aún se estaba impartiendo el diplomado “Diseño de Empresas para el Desarrollo Rural”, el cual debería haberse impartido al inicio del Programa para que los PSP aplicaran sobre las UPR's los conocimientos adquiridos.



El PRODESCA operó en el Estado con 264 PSP (98 de ellos certificados), 22 Coordinadores Microregionales y seis Certificadores Regionales. Siendo la labor de los técnicos el generar los diagnósticos regionales y los proyectos productivos, para de esta manera trabajar en el ejercicio 2003 con el 30% en atención a la demanda individual y el 70% a la atención vía proyectos.

Hasta agosto de 2003 el PROFEMOR tenía constituidos 72 de los 77 CMDRS y cinco de los seis CDDRS. Los problemas detectados en la conformación de los CMDRS fueron que la conformación de éstos coincidió con un año electoral, por lo que muchos de los Consejos ya formados se tuvieron que volver a integrar con personas totalmente ajenas a la operación del Programa, retrasando su aportación municipal. Además, la influencia política y la complicidad entre los integrantes de los Consejos y en algunos casos en

acuerdo con los PSP generó que la entrega de algunos bienes fuera dirigida a un sector familiarizado con los integrantes de las autoridades.

En lo que se refiere al cambio tecnológico, los resultados no tuvieron un impacto importante, pues los valores más altos fueron en el control sanitario (12%), como consecuencia de la entrega de bombas aspersoras y en el hato se tuvo un 12.2% de incremento de ganado mejorado, debido a la adquisición de especies bovinas, caprinas y ovinas. El apoyo del Programa participó con el 3.6% del capital de la UPR, por lo que la tendencia de cambios en los activos fue estable. Esto indica que los componentes no tuvieron alguna innovación importante dentro de la Unidad, sino que sustituyeron algún bien físico que no estaba funcionando a su máxima capacidad.

Debido a que el mayor porcentaje de los apoyos fue entregado vía demanda individual, los componentes se manejaron por los beneficiarios de manera independiente, por lo que no hubo un desarrollo importante de capacidades de innovación (0.33) y administrativas (0.25). Las capacidades de gestión tuvieron un índice de 0.69, indicando que de alguna manera los productores realizaron algunas actividades relacionadas a este índice. La completez de la asistencia técnica fue de 7.5, la capacidad del técnico de 2.5, la percepción que se tiene de éste fue de 3.5 y el desempeño del técnico DPAI de 6.3. Esto indica que los PSP no han tenido mucha influencia en las actividades de los productores, por lo que es necesario implementar nuevas estrategias de trabajo a fin de involucrar al mayor número de beneficiarios.

No hubo una reconversión productiva importante para los beneficiarios agrícolas, lo que indica que los productores apoyados tienen años dedicándose a su actividad productiva y el componente sirvió para reforzar esa actividad y no para cambiarla por otra. No hubo incremento en la superficie cultivada; la producción del maíz aumentó muy poco, por lo que el ingreso del productor fue muy bajo. Para el caso de los productores pecuarios, la reconversión productiva fue de 0.57, indicando que algunos campesinos iniciaron por primera vez esta actividad, principalmente de especies menores (porcinos, ovinos y caprinos); el incremento de carne por cabeza (bovinos) fue muy bajo, lo mismo que para el incremento de la leche por unidad; el tamaño del hato aumentó muy poco, principalmente en el ganado mejorado (bovinos); debido a esto el ingreso del productor aumentó muy poco. Los beneficiarios que recibieron componentes no agropecuarios aumentaron su actividad dos meses más, reflejándose el ingreso en \$100.00 durante ese tiempo.

No hubo un impacto importante en la variación del empleo, pues como los apoyos se entregaron de manera individual, su instalación y/o uso la realizó el mismo productor o algún familiar, por lo que no fue necesaria la contratación de empleos permanentes o eventuales. Fueron muy pocos los productores que se encuentran organizados (35%) y la mayoría de éstos no están de manera formal, por lo que el Programa no tuvo una variación sobre la organización, las asociaciones formales tuvieron un indicador de desarrollo económico de 0.75, lo que indica que si fueron beneficiadas por este grupo de Programas, por lo que es necesario una mayor integración de los PSP en estos grupos.

Es recomendable tomar en cuenta los diagnósticos regionales elaborados por los PSP en el ejercicio 2002 y con base en ellos aprobar los proyectos solicitantes de apoyos del grupo de Programas 2003. Para esto es necesario que las organizaciones de productores

Evaluación Desarrollo Rural 2002

tengan un técnico comprometido con ellos desde la elaboración del proyecto hasta su ejecución y finiquito, de manera tal que los componentes sean bien empleados y se satisfagan en buena medida las necesidades reales para hacer más productiva la UPR.

Crterios	Indicadores	Valor
La planeación	Calificación de la planeación del Programa (0-10)	7.36
	Calificación del marco normativo (0-10)	8.02
	Calificación del desempeño de la UTOE (0-10)	7.6
El trámite para recibir el apoyo	Productores que se enteraron del programa a través de compañeros (%)	51.8
	Indicador de complejidad de la solicitud (1-1.5 excelente, 1.5-2.5 aceptable, 2.5-3.0 deficiente)	1.48
	Productores que seleccionaron al proveedor (%)	52.0
El cambio tecnológico	Productores que aumentaron el uso de semillas mejoradas (%)	7.0
	Productores que aumentaron el uso de agroquímicos (%)	4.0
	Productores que aumentaron el control sanitario (%)	12.0
	Productores que incrementaron su hato con ganado mejorado (%)	12.2
	Productores que tuvieron cambios en infraestructura y equipo (%)	5.80
	Productores que aumentaron sus actividades de prevención (%)	7.10
	Productores que mejoraron la fuente de alimento para el ganado (%)	3.46
La capitalización de la UPR	Participación del apoyo en el capital de la UPR (PVAP) (0 a 100)	3.64
	Tendencia de cambios en los activos (ICA) (=1 estable, >1 creciente, <1 decreciente)	1.0
El desarrollo de capacidades	Índice de desarrollo en las capacidades de innovación (VCI) (0-1)	0.33
	Índice de desarrollo en las capacidades administrativas (VCA) (0-1)	0.25
	Índice de desarrollo en las capacidades de gestión (VCG) (0-1)	0.69
	Índice general de desarrollo de capacidades (DC) (0-1)	0.43
	Completez de la asistencia técnica (CAT) (0-10)	7.5
	Capacidad del técnico (CTEC) (0-10)	2.5
	Percepción que el beneficiario tiene del técnico (PER) (0-10)	3.5
	Desempeño del técnico DPAI (DDPAI) (0-10)	6.3
Cadenas de valor	Integración vertical hacia atrás (VIV) (0-1)	0.7
	Integración vertical hacia delante (VHI) (0-1)	0.75
	Orientación al mercado (VIC) (0-100)	3.7
	Acceso a los servicios post-producción (ASP) (0-1)	0.75
Empleo	Tasa de variación en el empleo permanente contratado (IEP) (0-100)	4.5
	Tasa de variación en el empleo eventual contratado (IEE) (0-100)	3.88
	Consolidación del empleo en las UPR (CEM) (>1, hay consolidación)	1.17
	Tasa de variación en el empleo total (TMOCT) (0-100)	4.06
	Tasa de variación en el empleo familiar (TMOFT) (0-100)	8.0
	Variación en la composición del empleo (IPMT) (0-100)	50.95
	Frecuencia con que se reportaron incrementos en el empleo (FGE) (0-100)	28.3
	Retención de mano de obra familiar (RMO) (No. de empleos/productor)	0.1
Retención de mano de obra asalariada (RMA) (No. de empleos/productor)	0.06	
Desarrollo de organizaciones	Frecuencia de beneficiarios organizados (NORCA) (%)	35.0
	Variación de la organización (VOR) (=1 estable, >1 creciente, <1 decreciente)	1.07
	Desarrollo económico de las organizaciones (DORSA) (0-1)	0.75
Efectos sobre los recursos naturales	Productores que usan agroquímicos para control de plagas y enfermedades (%)	22.0
	Productores que usan de fertilizantes orgánicos (%)	14.4
	Productores que realizan rotación de cultivos (%)	13.4
	Productores que realizan rotación de potreros (%)	8.9

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del estudio de evaluación e información oficial del Grupo de Programas de Desarrollo Rural, 2002.

Capítulo 1

Introducción

1.1. Fundamentos y objetivos de la evaluación

En este capítulo se establecen los fundamentos del proceso de evaluación del Programa Alianza para el Campo (APC), contenido en el presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2002, en donde se menciona el carácter obligatorio de realizar la evaluación de los programas integrantes de la APC y en las Reglas de Operación 2002 publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo del 2002, las cuales indican que su evaluación... *“prestará especial atención a la cobertura y operación de los programas; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al programa, mediante la medición, entre otros, de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y la conservación ambiental; la contribución al empleo; y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar; información que permitirá una retroalimentación de los programas para una mejor toma de decisiones sobre los mismos”...*

Por lo tanto, el enfoque se dirige hacia una búsqueda de mejora de las actividades que se están realizando en el Estado de Guerrero, a partir de las mediciones de los resultados e impactos que se han obtenido con los apoyos otorgados por el Programa de Desarrollo Rural y específicamente a los programas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, así como aportar elementos para la toma de decisiones para su futura instrumentación, como herramienta de diseño, planeación y ajuste del Programa.

Es importante mencionar que la evaluación se basó en la metodología FAO, diseñada según la normatividad de evaluación de programas, que se orienta al análisis de la operación con relación a los elementos que se aplicaron para lograr los resultados esperados, así como sus características y sus oportunidades.

1.2. Contenido del capítulo

1.2.1. Bases de la evaluación

Los resultados de esta evaluación responden al interés y a la exigencia legal de los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal para obtener los elementos que perfeccionan los instrumentos de política de apoyo al sector y a los mecanismos de rendición de cuentas, fundamentándose para esto en el Diario Oficial de fecha 15 de marzo 2002, por el que se expiden las Reglas de Operación de la APC 2002 estableciéndose con precisión dicho soporte legal al señalar que lo hace: “el Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con fundamento en los artículos 16, 26 y 35 de la Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal, 9o. de la Ley de Planeación; 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 29, 30 y 31 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; 58, 59, 63, 64, 74, 76, 78, 79 y séptimo y octavo transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2002 y 6o. del Reglamento Interior de la SAGARPA, que son los pilares centrales de la política agropecuaria y rural, principalmente en los estados y municipios, mecanismos de

rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos para beneficio de los productores.

1.2.2. Objetivos de la evaluación

El objetivo general de la evaluación, es aportar elementos que contribuyan en la orientación de la política agropecuaria, pesquera y rural al gobierno federal y al gobierno del Estado de Guerrero, de manera que responda en forma eficaz a la problemática que se enfrenta en el marco de una economía abierta. Para ello se analizó el proceso operativo y su evolución en la gestión del Programa de Desarrollo Rural y se determinaron los resultados e impactos de sostenibilidad de las inversiones en el tiempo, así como el análisis de correspondencia para mejorar la focalización de la atención a beneficiarios y la aplicación de sus recursos.

Los objetivos particulares corresponden a la importancia dentro de las políticas públicas del Estado de Guerrero para medir la inversión para la puesta en marcha de proyectos productivos, la aplicación de tecnologías, la reconversión productiva, el acopio, transformación y comercialización de la producción primaria, la generación de empleos rurales y de servicios. Igualmente, el desarrollo de capacidades, de la población rural para instrumentar proyectos productivos organizativos y empresariales, impactos en la incorporación a la UPR en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, la participación social de la población rural en la toma de decisiones, la promoción de sinergias entre las organizaciones económicas y de servicios financieros rurales.

Asimismo la evaluación contrasta la relevancia en el impulso al desarrollo comunitario, la cantidad de recursos destinados a la población objetivo y la forma de cómo se han dado sus impactos, la solución a la problemática en su operación y la continuidad de los mismos, la determinación del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, así como el fortalecimiento de la participación de los sujetos directos de las acciones y el reconocimiento de las fortalezas y debilidades del Programa de Desarrollo Rural.

1.2.3. Enfoque de la evaluación

La trascendencia de esta evaluación radica en la recopilación de la percepción de los diferentes actores involucrados tanto en la planeación, difusión, operación y seguimiento del Programa, enfocando las políticas de decisión en los procesos y estrategias que ameritan ser realizadas con el fin de cumplir con los objetivos definidos en las Reglas de Operación de APC 2002.

Los resultados de la evaluación se presentan en forma independiente y objetiva, de modo que se valora lo positivo y se señala lo negativo, buscando en todo momento ser propositiva para dar alternativas concretas, viables y aplicables para ser utilizadas tanto por los responsables normativos y operativos como por los productores beneficiarios.

Para el cumplimiento de esta evaluación, se establecieron las preguntas básicas referentes a la implementación de la operación del Programa conforme a lo planeado, el logro de las metas, la satisfacción de necesidades de la población objetivo, la efectividad de la estrategia definida para el logro de los objetivos y el cumplimiento de principios de

participación en los ámbitos federal, estatal y municipal en los procesos de planeación, ejecución y control.

El proceso de evaluación se sustentó en un análisis riguroso y objetivo de los temas de mayor relevancia, basados en la información recabada en campo (encuestas a beneficiarios, entrevistas a funcionarios, técnicos y otros actores participantes en el Programa), permitiendo así dar recomendaciones factibles que contribuyan a mejorar el programa en función de las políticas y diseños con los otros programas de apoyo al campo.

En función del análisis del Programa de Desarrollo Rural, este se realizó en forma grupal, comparándose la inversión del capital físico del programa PAPIR con los programas de inversión del capital social de PRODESCA y PROFEMOR. En forma paralela, se hace manifiesto la importancia de partir de un diagnóstico regional y municipal y su correspondencia, con la finalidad de dar énfasis a la oportunidad de resultados obtenidos, los procesos e impactos suscitados del 2000 al 2002, el análisis por grupo de personas y por grupo de programas.

La finalidad de esta evaluación es detectar los fallos y aciertos de la operación del Programa, para corregir los primeros y fortalecer estos últimos, a fin de dar una mayor atención a los productores beneficiarios de este programa.

1.2.4. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

Las fuentes consistieron en información oficial directa disponible, entrevistas abiertas y dirigidas a funcionarios relacionados con el programa, prestadores de servicios profesionales, líderes de organizaciones económicas, presidentes municipales, formador de formadores y proveedores de bienes; para conocer sobre los resultados y alcances obtenidos en el programa, y poder detectar fallas en alguno de los procesos para eliminarlas en el siguiente año de instrumentación.

En forma paralela se aplicaron encuestas a una muestra representativa de beneficiarios correspondientes al programa PADER 2000 y para el 2002 encuestas aplicadas a beneficiarios del Programa PAPIR y su corresponsabilidad de PRODESCA y PROFEMOR, en función de un diseño probabilístico, según criterios estadísticos establecidos por la FAO.

El universo de beneficiados por el Programa en el 2002 fue programado en 33,894 entre demanda directa individual y demanda vía proyectos productivos, sin embargo hasta abril del 2003 (última información disponible) solo se habían apoyado a 9,131, por lo tanto la muestra representativa corresponde a la mostrada en el Cuadro 1.2.4.1, por lo que es necesario que la UTOE dimensione adecuadamente el universo de atención para poder atender a un número real de productores de acuerdo al techo financiero programado.

Tanto el diseño muestral, que incluye el cálculo del tamaño de muestra, relación de beneficiarios y reemplazos, así como el seguimiento y el levantamiento de encuestas, fue aprobado y supervisado por la Coordinación Técnica de Evaluación Estatal de Guerrero.

Cuadro 1.2.4.1. Tamaño de muestra

Entrevistas	Año 2000	Año 2002	Total
PADER	61		61
PAPIR		305	305
Otros Actores		41	41
PSP		18	18
Total	61	364	425

Fuente: Elaboración propia con base en el anexo técnico del grupo de programas de Desarrollo Rural y al cálculo del tamaño de muestra.

Por su parte, el análisis de los resultados de la evaluación se realizó con estricto apego al modelo formulado por la Unidad de Apoyo de la FAO, consistente en un sistema de captura y la creación de una base de datos donde se concentra la información generada a partir de las encuestas aplicadas a los beneficiarios y las entrevistas semiestructuradas con los demás actores del programa. Para la integración del informe final de la evaluación del grupo de Programas de Desarrollo Rural en el Estado de Guerrero, se basó en la guía metodológica, seleccionando aquellos aspectos de mayor relevancia para la evaluación.

1.2.5. Fuentes de Información

Las principales guías de colecta de información utilizadas para este informe de evaluación, fueron:

- ✓ El Plan Nacional de Desarrollo (PND).
- ✓ Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006.
- ✓ Guía metodológica para la evaluación estatal FAO 2002.
- ✓ Decreto de presupuesto de Egresos de la Federación 2002.
- ✓ Reglas de Operación y Alianza para el Campo 2002.
- ✓ Guías normativas y manuales operativos del programa estatal 2002.
- ✓ Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Guerrero 2000-2005.
- ✓ Información estadística sobre el sector agropecuario estatal.
- ✓ Información estadística estatal del INEGI.
- ✓ Encuestas a beneficiarios del programa PAPIR 2002.
- ✓ Encuestas a beneficiarios del programa PADER 2000.
- ✓ Encuestas y entrevistas semiestructuradas a otros actores del Programas.
- ✓ Anexo Técnico del Programa Desarrollo Rural.
- ✓ Addendum del anexo técnico del Grupo de Programas de Desarrollo Rural.
- ✓ Estadísticas históricas del sector agropecuario y del grupo de programas.
- ✓ Información documental generada por el grupo de programas.
- ✓ Evaluaciones de 1998 al 2001 de los programas PADER, PESPRO, Zonas Rurales Marginadas y Mujeres en Desarrollo Rural y sus equivalentes.
- ✓ Guías y manuales de orden normativo y operativo de la APC 2002.
- ✓ Actas del Comité Técnico Estatal de Evaluación del FOFAEG.
- ✓ Delegación, Subdelegaciones y responsables normativos de programa de la SAGARPA Guerrero.

En necesario señalar que mucha de esta información fue escasa y en ocasiones incongruente con la situación actual del Programa y del Estado.

Capítulo 2

Características del Grupo de Programas de Desarrollo Rural

En este capítulo se analizan las características, la evolución y los tipos de beneficiarios que fueron apoyados por el Programa de Desarrollo Rural, así como su complementariedad con los demás programas que operan en el Estado, de acuerdo con la nueva visión del desarrollo rural (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) propuesto por la SAGARPA.

2.1. Características del grupo de programas

A partir del ejercicio fiscal 2002, los Programas de Desarrollo Rural en la Alianza para el Campo contempla dos grandes vertientes: la primera corresponde a los programas base que se implementan ahora con un nuevo enfoque estratégico para apoyar a la cadena productiva de valor y no sólo a la actividad primaria y apoyar proyectos productivos integrales y no sólo componentes específicos; asimismo, comprende una nueva estrategia de administración ya que al integrar y simplificar los programas de Desarrollo Rural operados hasta el 2001, se consigue una mayor operatividad y flexibilidad en éstos.

2.1.1. Programas del grupo que operan en el Estado

Los programas de Desarrollo Rural funcionaron en la modalidad de ejecución federalizada, como es el caso del Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), los cuales estuvieron sujetos a un proceso de integración y simplificación, presentándose como programas base. Con la operación únicamente de estos tres programas, se eliminó la duplicidad de los componentes de apoyo, hace más eficiente la promoción y coordinación de los instrumentos y el ejercicio de los recursos de carácter público, como lo señala la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, al dar atención especial a las áreas estratégicas de las regiones marginadas, cadenas productivas y grupos prioritarios.

En el Estado de Guerrero éstos tres programas se ejecutaron de manera semi-municipalizada, esto es, en cada uno de los municipios que integran la entidad se formaron Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), que a su vez están integrados por los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable (CRDRS), los cuales pertenecen al Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable (CEDRS). A partir de la práctica durante los últimos tres años bajo esta modalidad, se ha dado por denominarlo el Esquema Guerrero.

2.1.2. Objetivos

De acuerdo a los programas que integran el Desarrollo Rural, se plantearon tres objetivos principales:

- Fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados.
- Desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad y realizar proyectos productivos de desarrollo, a través de proveer conocimientos útiles que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño.
- Incorporar a la UPR en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, incrementar la participación y gestión social de la población rural en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos del desarrollo de sus regiones, promover sinergias entre las organizaciones económicas y de servicios financieros rurales, así como fortalecer procesos de autogestión que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de los grupos prioritarios.

2.1.3. Sinergias, Complementariedades y Superposiciones entre programas

Una de las estrategias de acción de la política de desarrollo rural representada por la APC en el Estado de Guerrero, es precisamente establecer la sinergia y la complementariedad entre todos los programas que la integran, por lo que en el Esquema Guerrero, el PAPIR tuvo como propósito la entrega de bienes físicos, el PRODESCA organizar y capacitar a los productores para poder hacer un uso más eficiente del apoyo recibido y dar seguimiento a las acciones emprendidas por los grupos participantes en proyectos productivos, y el PROFEMOR organizar, orientar y apoyar a los CMDRS para la elección de los apoyos a solicitar y su distribución entre los productores elegibles. En este esquema operado en el Estado, no se considera que haya una superposición entre los programas, ya que ninguno está por encima de otro, sino más bien, tuvo una complementariedad entre ellos y una acción apoyada y fundamentada, no obstante que el PRODESCA y PROFEMOR operaron con desfase.

2.1.4. Población Objetivo

El Grupo de Programas de Desarrollo Rural en Guerrero, dio atención a productores rurales de bajos ingresos en zonas marginadas y en transición a personas físicas o morales que de manera individual u organizada realizan actividades productivas en el medio rural. Personas en lo individual, ejidos, comunidades, organizaciones económicas, grupo de productores o asociaciones de carácter estatal, regional y municipal o comunitario de productores del medio rural constituidas de conformidad con las leyes vigentes. Debido a que en estas zonas hubo una gran demanda hacia especies animales, se decidió canalizar los recursos del Programa Fomento Ganadero hacia el PAPIR.

2.1.5. Criterios de Elegibilidad

Para el Esquema Guerrero, se privilegió a la población de menores ingresos según la normatividad interna estatal de la APC-2002:

- a) Productores de bajos ingresos en zonas marginadas: Son 39 municipios de alta y muy alta marginación, de acuerdo al Catálogo de Desarrollo Rural, elaborado por la UTOE.
- b) Productores de bajos ingresos, en transición y resto de productores: Son 38 municipios de media y baja marginación, de acuerdo al Catálogo de Desarrollo Rural, de la UTOE.

Se atendieron a productores de menores ingresos que viven en localidades de hasta 5,000 habitantes, pero en el caso de los proyectos pecuarios, se revisaron casuísticamente. Este acuerdo fue tomado en la reunión del Consejo Estatal Agropecuario, (Acuerdo No. CEAS.OCT.0301.023).

2.1.6. Componentes de Apoyo

Para el Esquema Guerrero, los apoyos fueron considerados en general, aquellos que permitieran a la población elegible del Programa generar su propio desarrollo, el local y regional. Los recursos del PAPIR convenidos con los Ayuntamientos se enfocaron a la atención de dos grandes grupos:

a) Inversión en bienes de capital.- 60% para demanda social de carácter individual (producción primaria y de transformación) y 40% para proyectos productivos de grupos organizados (producción primaria, reconversión productiva, transformación y microempresas rurales y de servicios). Cabe aclarar que en las reglas de APC-2002 la proporción de los montos de apoyos es de forma inversa (40% y 60%). Al menos el 20% del total debería aplicarse en apoyos a grupos prioritarios (jóvenes de 14 a 28 años, mujeres e indígenas y al menos 35% del total deberá incidir en las cadenas productivas prioritarias.

b) Conformación de garantías líquidas.- Son recursos orientados al impulso de organizaciones de productores o grupos de productores que contando con infraestructura y equipo, con proyecto viable y con posibilidades de acceso al financiamiento bancario, tienen restricciones por falta de garantías. En este caso se apoyaron a tres organizaciones, permitiendo con ello el financiamiento de FIRA, PROCREA y Fondo Acción Banamex.

2.2. Evolución del grupo de programas 1996-2003

En el Estado de Guerrero, dentro del Programa de Alianza para el Campo en su componente de Desarrollo Rural de 1996 al 2001, operaban en general los programas equivalentes a PESPRO, PADER, Mujeres en Desarrollo Rural y Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas. De ésta manera, éstos programas orientaban su atención a áreas estratégicas para mejorar las condiciones de vida de los productores de las regiones marginadas, mejorar los procesos de prestación de los servicios de asistencia técnica, favorecer el proceso de transferencia de tecnología, capacitar a las

unidades productivas sobre aspectos de cultivo, manejo del ganado y de comercialización, actividades de traspaso y establecimiento de pequeños talleres de costura, entre otros.

2.2.1. Cambios relevantes en la composición, orientación y objetivos del grupo de programas

El Programa más importante en el Estado de Guerrero era el PADER, mismo que operó de 1998 al 2001, posteriormente Mujeres en Desarrollo de 1998 al 2000, mientras que Zonas Marginadas 2000 y 2001 y PESPRO solo en el 2001. A partir de abril del 2002, estos programas se simplificaron, esto como demanda de un nuevo enfoque estratégico para apoyar a la cadena productiva de valor y no sólo a la actividad primaria, es decir, apoyar proyectos productivos integrales y no únicamente componentes específicos; asimismo, comprende una nueva estrategia de administración, ya que al integrar y simplificar los programas de Desarrollo Rural operados hasta el 2001, se intenta una mayor operatividad y flexibilidad en los programas. Cabe señalar que en el anterior ordenamiento, se siguieran preservando los componentes y las acciones de los programas de Desarrollo Rural de la APC del 2001 (Cuadro 2.2.1.1).

Cuadro 2.2.1.1. Integración de los grupos individuales de la APC en el Grupo de Programas de Desarrollo Rural

Programas	PAPIR (Inversión)	PRODESCA (Capacitación)	PROFEMOR (Organización)
PADER	X		X
Mujeres en Desarrollo Rural	X	X	X
Zonas Rurales Marginadas	X	X	X
PESPRO		X	

Fuente: Datos de la Mecánica Operativa del grupo de programas de Desarrollo Rural, UTOE, 2002.

La orientación de este nuevo grupo de programas es hacia el uso más eficiente de los recursos públicos y de los apoyos entregados a los beneficiarios, por lo que al sintetizar los apoyos a sólo tres grupos, permite una mayor flexibilidad y operatividad de los mismos, buscando apoyar a los productores de bajos ingresos con la finalidad de hacer más eficiente la unidad de producción rural.

2.2.2. Evolución de la inversión total del grupo de programas y diferencias significativas detectadas entre los programas y entre la destinada al capital humano, social y físico

A la elaboración de este informe aún no se disponían de las actas finiquito de los recursos ejercidos para estos programas, sin embargo se puede concluir que el aumento en las inversiones totales es muy significativo, ya que se observó un incremento del 284% a precios constantes de 1998, al pasar de 37.43 millones de pesos en 1998 a 144.306 millones de pesos en el 2002. Para el periodo 1998-2003 se tiene asignado un presupuesto de 149 millones de pesos, según los avances de asignación del presupuesto de los programas de Alianza para el Campo 2003 en el Estado de Guerrero.

Los programas equivalentes PADER/PAPIR son los más importantes, ya que se ha destinado en promedio el 69% del presupuesto de Desarrollo Rural, tal y como se observa en el Cuadro 2.2.2.1.

Cuadro 2.2.2.1. Evolución de la inversión total (miles de pesos) del grupo de programas de Desarrollo Rural de la APC y la participación de PADER/PAPIR (%)

Programa	1998	1999	2000	2001	2002	2003*	Total
PADER	30,178	11,933	28,457	44,452			115,021
Mujeres en Desarrollo Rural	7,260	5,816	5,154				18,230
Zonas Rurales Marginadas			11,743	24,584			36,327
PESPRO				13,425			13,425
PAPIR					104,373	108,558	212,931
PRODESCA					22,300	22,625	44,925
PROFEMOR					17,633	17,890	35,523
Total	37,438	17,749	45,354	82,461	144,306	149,073	476,381
Pesos de 98	37,438	15,802	37,059	64,539	107,565	106,333	284%
PADER/PAPIR (%)	81	67	63	54	72	73	69

* Asignación presupuestal a los subprogramas del 2003. ¹. Periodo 1998-2002. ². Periodo 1998-2003.

** La TCMA se calculó con la fórmula de interés compuesto, donde $TCMA = [(vf/vi)^{(1/n)} - 1] * 100$, y a su vez vf es el valor final, vi es el valor inicial y n es el número de periodos (años).

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de las evaluaciones externas de APC Guerrero: 1988-2001 y addendum 2002.

2.2.3. Evolución del número de beneficiarios del grupo de programas y diferencias significativas detectadas entre los programas

De acuerdo con los informes de las evaluaciones externas de este grupo de programas de la APC de 1998 a 2001 y al anexo técnico programático 2002, se obtuvo una TCMA de 2.21, ya que se tienen un total de 168,461 beneficiados directos, no obstante que para diciembre del 2002 solo se llevaba el 28% de lo programado para el año, debido a los retrasos en la implementación y operación de los programas. Nuevamente el PADER/PAPIR es el más representativo en cuanto a número de beneficiarios atendidos con el 71% en promedio en el lapso analizado (Cuadro 2.2.3.1). Por otra parte, al hacer un cotejo entre la lista de beneficiados PADER 2000 con los beneficiarios PAPIR 2002, se pudo detectar que solo en el 12% de los casos eran los mismos, lo que indica que se ha tenido cuidado en seleccionar a los productores.

Cuadro 2.2.3.1. Evolución del número de beneficiarios del grupo de programas de Desarrollo Rural de la APC y la participación de PADER/PAPIR (%)

Programa	1998	1999	2000	2001	2002	Total	TCMA %
PADER	25,777	19,018	36,481	11,486		92,762	
Mujeres en Desarrollo Rural	5,271	1,159	1,241			7,671	
Zonas Marginadas			7,286	10,940		18,226	
PESPRO				15,908		15,908	
PAPIR					26,747	26,747	
PRODESCA					5,947	5,947	
PROFEMOR					1,200	1,200	
Total	31,048	20,177	45,008	38,334	33,894	168,461	2.21
% PADER/PAPIR	83.0	94.3	81.1	30.0	78.9	71.0	

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de las evaluaciones externas de APC Guerrero: 1988,1999 y 2001, addendum 2002 y cédulas de beneficiarios PAPIR 2002.

2.2.4. Inversión del grupo de programas con relación al total de la APC

De acuerdo al cuadro 2.2.4.1, al grupo de programas de Desarrollo Rural le correspondió el 82.7% del total asignado para los programas de la APC en 2002, lo que indica el gran apoyo vía Esquema Guerrero que las instancias SAGARPA y SDR están dando a los productores rurales, ya que a parte del apoyo físico también reciben la asesoría y capacitación por parte de los PSP. A Fomento Agrícola le correspondió el 10.2% y a Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria el 5.9%; aunque éstos dos grupos por su propia naturaleza se complementan con Desarrollo Rural.

Cuadro 2.2.4.1. Distribución presupuestal de recursos de ejecución federalizada Alianza para el Campo 2002

Programa	Total por programa (\$)			Total	
	Federal	Estatal	Productor*	\$	%
Fomento Agrícola	15,747,499	3,285,986	6,943,824	25,977,309	10.2
Fomento Ganadero	0	0	0	0	0
Desarrollo Rural	107,401,446	36,905,754	65,326,348	209,633,548	82.7
Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	7,245,580	2,351,308	5,466,873	15,063,761	5.9
Otros Programas	2,857,681	0	0	2,857,681	1.2
Total	133,252,206	42,543,048	77,737,045	253,532,299	100

Fuente: Elaboración propia con base en el addendum al anexo técnico de los programas de la APC 2002.

* Estimado

2.2.5. Beneficiarios del grupo de programas de Desarrollo Rural

De acuerdo con el Cuadro 2.2.3.1 referente a la evolución del número de beneficiarios del grupo de programas de Desarrollo Rural, se tiene que de los 33,894 beneficiados entre PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR en el ejercicio 2002 de acuerdo al addendum del anexo técnico y las cédulas del PAPIR, 26,747 beneficiarios corresponden a este programa, lo que equivale al 79% del total, lo cual indica la importancia en cuanto al beneficio directo que se tiene para un mayor número de productores.

2.2.6. Subsidio promedio real e inversión total por beneficiario del grupo en relación al total de la APC

Cuadro 2.2.6.1. Aportación de la APC y del productor beneficiario en el ejercicio 2002

Programas	Total \$	Alianza		Productor	
		\$	%	\$	%
Fomento Agrícola	25,977,309	19,033,485	73.3	6,943,824	26.7
Fomento Ganadero	0	0	0	0	0
Desarrollo Rural	209,633,548	144,307,200	68.8	65,326,348	31.2
Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	15,063,761	9,596,888	63.7	5,466,873	36.3
Otros Programas	2,857,681	2,857,681	100	0	0
Total	253,532,299	175,795,254	69.3	77,737,045	30.7

Fuente: Elaboración propia con base en el addendum al anexo técnico de los programas de la APC 2002.

De acuerdo con el Cuadro 2.2.6.1, de manera general, los beneficiarios fueron apoyados con el 69.3% del valor real de los componentes otorgados, el 30.7% restante correspondió a su aportación económica de manera individual. Para el caso del grupo de programas de Desarrollo Rural, el 68.8% del total fueron recursos federales y municipales y el restante 22.2% correspondió a los productores. Inicialmente se definió que el pago de la asesoría y capacitación implementado por PRODESCA sería por parte de los productores, pero como es bien sabido, éstos no la realizarían debido a su idiosincrasia y nivel económico, motivo por el cual fue absorbido por la Alianza, y debido a esto la aportación no fue del 50 y 50%, sino del 70 y 30%. De acuerdo con la última información oficial proporcionada de abril del 2003 en cuanto a la inversión ejercida y el número de beneficiarios en el programa PAPIR 2002, hasta el mes de diciembre del 2002, se tenía un monto ejercido a la demanda vía directa de \$38,267,174 con un total de 9,131 beneficiarios, lo cual corresponde a un subsidio promedio real por beneficiario de \$4,191. La aportación municipal fue para municipios con marginación muy alta 25%, alta 30%, media 35% y baja 40% del total de los recursos del programa asignados al municipio.

2.3. Cobertura geográfica de los apoyos 2002

De acuerdo a la clasificación de los grados de marginación establecidos por el CONAPO, de los 77 municipios que conforman el Estado de Guerrero, el 45.4% presentan niveles de marginación muy alta, 19.5 % alta, 28.6 % media y 6.5% baja, por lo que los apoyos del Grupo de Programas de Desarrollo Rural se distribuyeron prácticamente en todo el Estado, a excepción de Acapulco, Atlamajalcingo, Malinaltepec, Copanatoyac, Buena Vista de Cúellar, Gral. Canuto A. Neri, e Ixcateopan, que no radicaron la parte correspondiente a la aportación municipal. En este sentido, el Programa tuvo una cobertura del 97.4% de los municipios. El Esquema Guerrero realizó dos clasificaciones de municipios: los municipios prioritarios (35 de marginación muy alta, 1 de alta y 3 de media) y los municipios en transición (14 de marginación alta, 19 de media y 5 de baja). La cobertura geográfica del PAPIR por asignación en el monto del apoyo por distrito fue en mayor concentración en Las Vigas (23.5%) y Tlapa (20.6), mientras que el número de beneficiados se centró en Chilpancingo (24.9%) y en Tlapa (23.7%) (Cuadro 2.3.1).

Cuadro 2.3.1. Distribución geográfica de los recursos en atención a la demanda

Distrito	Monto Federal		Beneficiarios	
	\$	%	Número	%
Atoyac	16,344,172	12.6	935	10.2
Las Vigas	30,466,963	23.5	1,234	13.5
Altamirano	15,655,877	12.1	945	10.4
Chilpancingo	19,242,114	14.8	2,272	24.9
Tlapa	26,714,548	20.6	2,165	23.7
Iguala	21,206,053	16.4	1,579	17.3
Total	129,629,829	100.0	9,130	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en las cédulas del PAPIR 2002 hasta el 14 de abril del 2003.

2.4. Población beneficiada y tipología de beneficiarios del grupo de programas 2002

Debido al índice de marginación de cada uno de los municipios que integran el Estado de Guerrero, para la Alianza el 50.6% están clasificados como municipios prioritarios (35 con grado de marginación muy alta, 1 de alta y 3 de media) y el 49.4% restante como municipios en transición (14 con grado de marginación alta, 19 de media y 5 de baja), por lo que la tipología de productores utilizada para fines de los apoyos fue la de Productores de Bajos Ingresos de Zonas Rurales Marginadas (PBIZRM) y Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT), respectivamente. Debido a esto, prácticamente todos los productores rurales del Estado de Guerrero son elegibles a los beneficios del Grupo de Programas de Desarrollo Rural.

Esta clasificación de regiones y población beneficiada por el grupo de programas de Desarrollo Rural, se complementa ampliamente con los resultados presentados en el Anexo 3, el cual a través de la prueba estadística de Tukey-Kramer configura un perfil socioeconómico de los beneficiarios, ya que se hacen comparaciones de las principales variables que caracterizan a los productores de los seis distintos Distritos de Desarrollo Rural (DDR) donde operó el Programa.

Capítulo 3

Diagnóstico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios prioritarios del Estado de Guerrero

En este capítulo se presenta un análisis sobre la situación de las actividades agropecuarias y no agropecuarias en el Estado, desde la participación del sector primario en el PIB estatal, hasta la caracterización de las principales cadenas estratégicas identificadas, así como la problemática en torno a la producción y apropiación del valor agregado.

3.1. Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias rurales en el Estado

3.1.1. Aportación de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias al PIB estatal

El Producto Interno Bruto (PIB) del estado de Guerrero, en el período 1996-2001 mostró una tasa de crecimiento media anual, a precios constantes, del 2.34 % con un crecimiento más dinámico en 1999 y 2000. Al analizar las grandes divisiones del PIB estatal en el año 2001, se tiene que el sector primario (agropecuario, silvicultura y pesca) participó con el 9.83%, cifra superior al promedio nacional (6%), lo que da idea de la importancia de estas actividades en el Estado (Cuadro 3.1.1.1). De aquí la importancia de seguir apoyando a este sector con políticas de desarrollo más agresivas para el fortalecimiento de las UPR.

Cuadro 3.1.1.1. Producto Interno Bruto 2001 del Estado de Guerrero (miles de pesos a precios de 1993)

Total PIB Gro.	Agricultura, silvicultura y pesca	Comercio, restaurantes y hoteles	Servicios financieros	Servicios comunales y personales	Resto de sectores
24'244,284	2'384,280	6'204,893	4'081,240	5'262,970	6'310,901
100%	9.83%	25.6%	16.83%	21.71%	26.03 %

Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2001, INEGI

Guerrero aporta el 1.65 % del PIB nacional, lo que ubica a la entidad en el lugar 18. Sin embargo, en la división agropecuaria, silvicultura y pesca la participación se eleva al 2.8%, esto como resultado del peso que esta división tiene internamente en las actividades económicas.

3.1.2. Importancia de la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y actividades no agropecuarias en el PIB rural estatal

La participación del sector rural del Estado en el valor de la producción primaria, es muy importante. De acuerdo con datos oficiales, los municipios con índices de marginación tienen una alta participación relativa en el valor de la producción. En el caso de la

producción silvícola, ésta es del 91.1%, la agrícola del 81.9% y la pecuaria del 77%. Es importante destacar la aportación de la producción agrícola al valor de la producción, ya que este subsector es tres veces mayor al pecuario (Cuadro 3.1.2.1). Además de los granos básicos, se tiene al cocotero, café, mango, limón y hortalizas (melón, sandía y jitomate), los cuales tienen importancia por el valor de la producción.

Cuadro 3.1.2.1. Importancia de la agricultura, ganadería y silvicultura de los municipios prioritarios en el Estado de Guerrero

Concepto	Valor de la producción 2002 (Miles de pesos)		
	Agrícola	Pecuaria	Silvicultura Maderable
Total mpios. marginados	5'213,349	1'721,413	152,431
Total Estado de Guerrero	6'363,601	2'236,327	167,282
% de los mpios. marginados	81.9	77.0	91.1

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Delegación de la SAGARPA, Subdelegación Agropecuaria 2002, Guerrero.

3.1.3 Población total y PEA en las seis principales cadenas agroalimentarias

Para el año 2000, el Estado de Guerrero cuenta con una población de 3,079,649 habitantes, de los cuales el 48.4% son hombres y el 51.6% mujeres¹, distribuidos en una superficie de 63,749 km². Las actividades primarias ocupan al 26.7% de la población económicamente activa, en tanto que las actividades secundarias son realizadas por el 20.3% de la PEA, por su parte, el sector terciario ocupa el 50.6%, producto de la actividad turística (Cuadro 3.1.3.1).

Cuadro 3.1.3.1. Población por condición de actividad y ocupación en el Estado de Guerrero (2000)

Total Guerrero	Total >12	PEA		Inactiva
		Ocupada	Desocupada	
3'079,649	2'075,739	888,078	11,113	1'168,244
%	100.0	42.8	0.53	56.3
Total PEA Ocupada		Primario	Secundario	Terciario
888,078		237,618	180,280	449,367
Porcentaje		26.7	20.3	50.6

Fuente: Elaboración propia, con datos del Anuario Estadístico del Estado de Guerrero, 2001, INEGI

3.1.4. Unidades rurales de producción

A nivel estatal sólo el 23% del territorio se dedica a las actividades agrícolas, pecuarias y/o forestales, se cuenta con 218,795 unidades de producción rural (UPR) con un tamaño promedio de 7.5 hectáreas. En el 91.8% de éstas se realizan actividades agropecuarias y forestales. La distribución por DDR fue Atoyac con el 14.16% de las UPR y el 27.82% de la tierra agrícola, Las Vigas 25.49% de las UPR con 26.65% de las tierras de cultivo, Altamirano 12.12% de las UPR con 13.84% de la tierra cultivable, Chilpancingo 16.53% de las UPR con 10.89% de tierras, Tlapa tiene un 16.87% de las UPR y 8.61% del terreno

¹ X Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2000

agrícola y finalmente Iguala concentra el 14.83% de las UPR con 12.19% del área agrícola (INEGI, 2000).

3.1.5. Empleo generado

Para la operación del Programa se contrató a 264 técnicos prestadores de servicios profesionales a fin de dar atención a los municipios prioritarios identificados a través de los diagnósticos realizados en la entidad, además, se generó empleo directo para los beneficiarios así como a los miembros de sus familias que trabajan en la UPR (aproximadamente 1'203,372 habitantes rurales). En este sentido, se considera que por la cobertura que tuvo el grupo de programas de Desarrollo Rural se generó un importante número de empleos indirectos a través de la industria de la producción de insumos y productos necesarios para las actividades relacionadas con los sectores agropecuario, forestal y de actividades no agropecuarias.

3.1.6. Problemática general del sector

Los altos niveles de marginación que prevalecen en el Estado, así como la pobreza en que se encuentran los productores y comunidades rurales, han ocasionado que en general la agricultura guerrerense esté caracterizada por la utilización de instrumentos de trabajo tradicionales y sólo en las áreas de riego se ha impulsado la mecanización en pequeñas áreas de temporal; además el escaso capital de trabajo limita el uso de insumos adecuados a las demandas de las actividades agropecuarias.

Lo anterior aunado a la falta de asesoría técnica y capacitación, las prácticas de quema de residuos de cosechas anteriores, la casi nula aplicación de fertilizantes orgánicos, rotación de cultivos y labranza de conservación han conducido inevitablemente a una pérdida considerable de las áreas cultivables, y por tanto a la obtención de bajos rendimientos, así como el inevitable abandono de las UPR y con ello el desplazamiento continuo de personas hacia las entidades del norte del país y los Estados Unidos. Se estima que más del millón de habitantes que se localizan en las comunidades rurales, un 20% salen del Estado en búsqueda de empleo.

Debido a los problemas anteriormente señalados, el nuevo enfoque del Esquema Guerrero para los programas de Desarrollo Rural 2003 será el 70% de los apoyos para vía proyectos y el 30% a la demanda individual, ya que en la actualidad se cuentan con los diagnósticos regionales elaborados por los PSP y se tienen localizadas las regiones con mayores potenciales productivos.

3.2. Identificación de las cadenas agroalimentarias, pecuarias y no agropecuarias estratégicas

3.2.1. Principales productos

La identificación de las cadenas agroalimentarias, pecuarias y no agropecuarias se realizó con base en la superficie dedicada a cada cultivo, el valor de la producción y el peso específico en el PIB y en la población que ocupa.

El maíz, la copra y los pastizales destacan, tanto por superficie como por valor de la producción, aunque evidentemente el cultivo del maíz es de una amplia inclusión social y productiva, debido a la notable cantidad de hectáreas cosechadas en el Estado de Guerrero, en comparación al resto de los cultivos.

Otros productos de importancia por su valor son el mango, el limón, el sorgo y el plátano. Complementariamente a lo anterior y, considerando también la superficie cosechada y por el número de productores destacan el café y la jamaica (Cuadro 3.2.1.1).

Cuadro 3.2.1.1. Principales productos en la agricultura 2002 por superficie y valor en el Estado de Guerrero

Por superficie cultivada				Por valor de la producción			
Lugar	Cultivo	Ha	%	Lugar	Cultivo	Miles de pesos	%
1	Maíz	429,602	57.4	1	Pastos y praderas	1,625,203.8	25.6
2	Copra	83,973	11.2	2	Maíz	1,332,626.9	21.0
3	Pastos y praderas	79,719	10.6	3	Mango	902,168.1	14.2
4	Café	46,493	6.2	4	Copra	467,569.9	7.4
5	Mango	21,184	2.8	5	Limón	205,513.6	3.2
6	Sorgo	16,395	2.2	6	Sorgo	137,087.8	2.2
7	Jamaica	13,177	1.8	7	Plátano	127,131.6	2.0
8	Frijol	9,504	1.3	8	Melón	110,039.2	1.7
9	Limón	7,295	1.0	9	Papaya	87,826.4	1.4
10	Ajonjolí	5,884	0.8	10	Calabaza	87,580.8	1.4
11	Calabaza	3,815	0.5	11	Frijol	86,057.1	1.4
12	Plátano	2,647	0.4	12	Café	83,605.5	1.3
	Total	719,688	96.1		Total	5,252,410.7	82.8
	Total estatal	748,547	100.0		Total estatal	6,342,554.9	100.0

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Delegación de la SAGARPA, Subdelegación Agropecuaria y Anuario Estadístico 2002, INEGI.

Los principales productos pecuarios son en primer término, la carne de bovino y de porcino, seguidos de la leche de bovinos y la carne de pollo. El resto de los productos pecuarios tienen una participación mucho menor en el valor de la producción pecuaria, Cuadro 3.2.1.2.

Cuadro 3.2.1.2. Valor de la producción pecuaria en el 2002 en el Estado de Guerrero

Producto	Miles de pesos	%
Carne de Bovino	797,283	35.7
Leche de Bovino	320,674	14.3
Carne de Porcino	477,356	21.3
Carne de Caprino	109,047	4.9
Carne de Ovino	17,271	0.8
Carne de Gallina	321,969	14.4
Huevo	78,963	3.5
Carne de Guajolote	33,667	1.5
Miel	59,237	2.6
Cera	12,545	0.6
Pieles	7,867	0.4
Total	2'235,879	100.0

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Delegación de la SAGARPA, Subdelegación Agropecuaria 2002

3.2.2. Otras actividades económicas importantes

En lo relativo a las cadenas no agropecuarias estratégicas, destaca por la PEA que ocupa y por su participación en el PIB estatal, el sector de comercio, restaurantes y hoteles (27% de aportación) como estratégico para el Estado; tan sólo los tres centros turísticos más importantes son visitados por casi 3 millones de turistas nacionales y extranjeros anualmente; por lo que la derrama económica es muy considerable en las cadenas hacia delante y hacia atrás.

3.3. Posición de las seis cadenas de valor estratégico

Considerando la participación de los municipios marginados prioritarios, así como el peso de la participación social en la producción y el empleo, fueron consideradas como cadenas prioritarias de acuerdo a su peso específico del PIB estatal agrícola a los cultivos de maíz, mango, limón, café, copra y maguey mezcalero para el Estado de Guerrero, aunque es importante mencionar que no se cuenta con información suficiente sobre la situación de éste último cultivo.

3.3.1. Disponibilidad y acceso a insumos

La producción de maíz se basa básicamente en el uso de semilla criolla y sistemas tradicionales, debido la falta de recursos para la adquisición de semillas híbridas y fertilizantes, además de asesoría técnica, por lo que no fertilizan o lo hacen en bajas dosis, lo que se refleja en los bajos rendimientos. Los programas de venta de fertilizante a nivel municipal han resultado insuficientes para atender la demanda.

En cuanto al mango, el abasto de insumos y servicios (plantas, agroquímicos, maquinaria y equipo y asistencia técnica), así como de inspección y certificación se realiza a través de una serie de proveedores presentes en la entidad, sin embargo, la deficiente organización de los productores hace poco accesible la disponibilidad de éstos. Cabe señalar que en todo el Estado no existe ninguna hidrotérmica, lo que le daría a este cultivo un valor agregado. Además, se hace necesaria la certificación de origen de este producto, tal y como lo ha hecho el Estado de Michoacán. Para el cultivo de limón se presenta la misma situación, y en adición se tiene el riesgo de ataque del virus de la tristeza de los cítricos (VTC), ante la escasez de plantas certificadas libres del VTC, sólo el 10% de los árboles están injertados.

Con respecto al cultivo de café, destaca la falta de fertilización y de un manejo adecuado de las plantaciones, debido a la carencia de recursos, además se carece de la infraestructura necesaria para el beneficio. En el caso del coco, se hace poco uso de insumos debido a los altos costos que esto implica, no obstante que existen una serie de proveedores de insumos en la entidad.

3.3.2. Producción

El maíz es el cultivo más importante en el Estado y su producción ha permanecido constante tanto en superficie cosechada como en rendimientos. Se producen alrededor de 1'150,000 toneladas anuales, con un promedio de 2.2 t/ha. La producción de mango a mostrado un incremento significativo en cuanto a volumen de producción en los últimos

tres años (de 180 mil t en 1999 a más de 220 mil t en 2001) en 21,184 hectáreas que se tienen establecidas en la entidad. Con respecto al limón, se tienen plantadas 7,295 ha, las cuales han alcanzado una producción de 59 mil t. Por otro lado, en la entidad se cuenta con 46,493 hectáreas establecidas con café, que producen anualmente alrededor de 80 mil t de café cereza. Finalmente, el volumen de producción de coco es alrededor de 115 mil t, lo que hace al Estado el primer productor nacional, con poco más del 50% del total.

En general, los sistemas de producción son tradicionales, realizados por productores de bajos recursos que complementan sus ingresos con otras actividades, lo que hace necesaria la incorporación de tecnologías adecuadas que incrementen su potencial productivo y con ello sus ingresos. Las 755,748 hectáreas con potencial productivo que el Estado de Guerrero tiene se distribuyen de la siguiente manera: para uso agrícola de riego el 1.3%, el 10.5% de temporal, el 46.7% para uso pecuario y de uso forestal el 30.4%, quedando el 11.4% para otras actividades.

La composición de la vegetación en el Estado es principalmente selvas (38.76% de la superficie estatal) y bosques (32.9%), de donde los habitantes obtienen recursos maderables, alimenticios, leña combustible, entre otros. Los pastizales también son parte integrante de los grupos florísticos del Estado, ya sean inducidos o nativos son de gran importancia para la alimentación ganadera, y ocupan una superficie del 8.73%.

En el Estado se tienen climas cálidos, semicálidos, secos y templados, con precipitaciones que varían de 600 mm (DDR-003) a los 2,560 mm (DDR-002). Se cuenta con seis distritos de riego. Las corrientes de agua superficiales son: Río Balsas-Mezcala, que prácticamente atraviesa todo el Estado, Río Atoyac, Coyuquilla, Coyuca, Tecpan, San Luis, Petatlán y otros en la Costa Grande; Río la Sabana, Papagayo, Nexpa, Ometepec, la Arena y otros en la Costa Chica; Río Cutzamala Guayameo, Poliutla, Ajuchitán, Amuco, Placeres del Oro, Cuirio y otros en la Tierra Caliente; Río Papagayo, Xochipala, Río Azul, Chilapa y otros en la Zona Centro; Río Tlapaneco, Acatepec y otros en la Montaña y Río Amacuzac y Cocula en la Región Norte.

3.3.3. Transformación

La producción de maíz es básicamente de autoconsumo, por lo que prácticamente no se comercializan excedentes para la industria harinera, almidonera, de cereales y frituras. En cuanto al mango, existe una limitada organización, por lo que la industrialización de este producto es casi nula, no obstante se cuenta con una enlatadora en Iguala, la cual trabaja muy por debajo de su capacidad instalada. El beneficio de limón se realiza de forma manual y solo existe la empresa Agroindustrias Sur, la cual a pesar de que no es rentable, socialmente juega un papel muy importante porque absorbe la producción cuando los precios son muy bajos. En el caso del café, aunque se carece de la infraestructura adecuada para su beneficio, se realiza de manera rústica (desde cereza hasta obtención de café tostado). La copra al igual que el limón es enviada a la empresa Agroindustrias del Sur en donde se procesa para la obtención de aceite crudo y refinado.

En general se pudo apreciar que la industrialización de los productos obtenidos de las cadenas prioritarias es muy limitada, debido a que existe un bajo nivel tecnológico, poca capacitación y deficiente organización, lo que hace necesario asesorar y capacitar a los productores en este sentido.

3.3.4. Comercialización y consumo

No obstante que la producción de maíz se destina básicamente al autoconsumo, la comercialización de excedentes es a través de intermediarios y a los ganaderos de las regiones. Por otro lado, algunas comunidades del norte del Estado se han venido organizando en un comité de comercialización, con el fin de vender los excedentes de grano de maíz en forma conjunta, con el apoyo del gobierno estatal.

La comercialización de mango está controlada por intermediarios, principalmente de Sinaloa, D. F., Toluca y Puebla; cabe hacer notar que los volúmenes que se exportan son transportados a las empacadoras de Michoacán y Jalisco y registradas en esas entidades. Los canales de comercialización del producto van del productor al intermediario, a los empaques y a la exportación o bien a las Centrales de Abasto y a centros comerciales. En cuanto al limón se presenta una situación similar, ya que se da con marcado intermediarismo de coyotes y comisionistas que operan entre los productores y los empaques, lo mismo que sucede con el café, aunque algunos cafetaleros se han organizado para realizar el tostado y la molienda con recursos propios a fin de comercializar directamente el producto, no obstante la inexistencia de canales de comercialización atractivos para el productor sigue prevaleciendo.

En la comercialización de coco, primero intervienen los Centros de Acopio (con la figura de Sociedad de Producción Rural), creados a iniciativa del Consejo Estatal del Coco, para recibir parte de la producción de copra de los productores, hacer el pago del producto (en donde se incluye el apoyo gubernamental de 2.80 pesos por kg.) y enviarlo a la paraestatal *Agroindustrias del Sur*, para su procesamiento. Esta empresa compra parte de la producción de la copra y la procesa para obtener aceite crudo y refinado, que posteriormente comercializa a la industria privada. Por otro lado, se tiene la presencia de intermediarios que compran directamente la copra a los productores, pagando de contado, y canalizan esa producción a la industria aceitera privada, los productores carecen muchas veces de información sobre el mercado. Un intento de acercamiento de los productores a los mercados fue la formación del sistema informático Agrolínea, el cual tuvo un rotundo fracaso.

3.3.5. Políticas públicas e instituciones que inciden en las cadenas estratégicas

La instrumentación de programas como el PROCAMPO y los contenidos en la Alianza para el Campo a través de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como de instituciones públicas (INIFAP y Fundación PRODUCE) y privadas se orientan al abasto de insumos, como es el caso de la distribución y venta de fertilizante por los municipios (aunque de forma limitada), a la investigación de variedades de mayor potencial productivo y técnicas de producción, el incremento en rendimiento por unidad de superficie, desarrollo de mercados, capacidades y organización acordes a las potencialidades agroclimáticas, condiciones de la infraestructura productiva y tomando como prioridad la situación socioeconómica de los productores guerrerenses.

3.4. Análisis de correspondencia entre la situación actual, la prospectiva de las cadenas y los programas de Desarrollo Rural

3.4.1. Principales cadenas agrícolas y cadenas atendidas por el grupo de programas

El sector agropecuario de la entidad ha sufrido transformaciones importantes, enfrentando dificultades, retos y compromisos. La diversidad productiva es muy amplia, destacando cultivos como el cocotero, café, mango, limón, jamaica y plátano en la Costa; mamey, café y arroz en la Montaña; melón, pepino y mango en la Tierra Caliente; en la Norte maíz y okra; y en el Centro las hortalizas, el ajo y durazno. Cultivos que han mostrado un crecimiento constante, por lo que de éstos se definieron como cadenas prioritarias a apoyarse a través de las acciones de los programas de Desarrollo Rural, las cuales son de acuerdo al Anexo Técnico maíz grano, mango, limón, café, coco y agave mezcalero.

3.4.2. Congruencia entre los objetivos del grupo con la situación de los problemas que busca solucionar

Dado que para el diseño de los programas de Desarrollo Rural, se utilizaron los diagnósticos realizados en la entidad respecto a la situación prevaleciente en el sector agropecuario, existe una estrecha correlación entre los objetivos del grupo de programas y la problemática que busca solucionar. Es decir, mediante la operación de estos programas se busca fomentar la inversión en bienes de capital, implementando proyectos que posibiliten la adopción de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación, a fin de fortalecer la comercialización. Así como el desarrollo de capacidades, mejora de sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales a través de una red de prestadores de servicios profesionales. Problemática que es una constante en las diferentes regiones que conforman la entidad.

3.4.3. Problemática relevante de la cadena y problemática atendida por el grupo de programas

La problemática que enfrentan las cadenas prioritarias se relacionan con el uso de técnicas de producción inadecuadas, edad avanzada de las plantaciones (mango, limón, café y coco), falta de industrialización, organización para la comercialización, acceso a insumos, así como capacitación y asesoría técnica, entre otros.

Esta problemática está siendo atendida a través de la implementación de proyectos en el marco de los programas de Desarrollo Rural, como son equipamiento agroindustrial para incorporar valor agregado al café mediante la torrefacción y comercialización de grano, diversificación productiva en zonas cafetaleras mediante el establecimiento de plantaciones frutícolas comerciales, instalación de sistemas de riego por goteo para la producción y comercialización de mango, elaboración de abono a través de lombricomposta, mecanización de las labores de siembra de sandía intercalada con cocotero, mecanización de las actividades agrícolas en plantaciones de mango, entre otros. Asimismo, se ha proporcionado asesoría técnica y capacitación a través de los técnicos PSP, a fin de fortalecer la organización entre los productores y dar a conocer las tecnologías más acordes a sus necesidades.

3.4.4. Tipo de productores prioritarios de apoyo y tipo de productores apoyados por el grupo de programas

Los productores considerados como de atención prioritaria a través de las acciones de los programas de Desarrollo Rural, fueron únicamente los de bajos ingresos de las zonas rurales marginadas (PBIZRM) y productores de bajos ingresos en transición (PBIT), que realizan actividades en sus UPR relacionadas con las cadenas productivas de amplia inclusión social establecidas como prioritarias en la entidad.

3.4.5. Tipo de apoyo que requieren los productores de la cadena y tipo de apoyo otorgado por el grupo de programas

Las demandas de los productores se relacionaron principalmente con elementos de mejora a sus UPR, entre las que se encuentran la capitalización, el apoyo a la infraestructura, sistemas de riego, paquetes tecnológicos adecuados a su explotación, asesoría técnica y capacitación, entre otros. Este tipo de demanda fue congruente con los componentes entregados, ya que se les entregó lo solicitado.

En respuesta a estas demandas de los productores relacionados con las cadenas prioritarias, a través de los programas de Desarrollo Rural fueron otorgados algunos bienes como son aspersoras para apoyar el control químico de plagas y enfermedades en cultivos anuales y perennes, motobombas para incorporar nuevas áreas y cultivos a sistema de riego, animales de tiro para la realización de labores culturales, despulpadoras de café, tostadores, molinos, porteadoras y habilitación de asoleaderos, maquinaria agrícola (tractores e implementos), apoyos para la comercialización de productos agropecuarios como el mezcal, el mango, el coco, entre otros, así como de asesoría técnica y capacitación en cultivos anuales y perennes.

3.4.6. Regiones productoras estatales con potencial en las que se tendrían los mayores impactos y regiones apoyadas por el grupo de programas

Los apoyos canalizados a través de los programas de Desarrollo Rural, estuvieron dirigidos a prácticamente todas las regiones que componen el Estado, abarcándose el 97.4% del total de los municipios, las características productivas de las regiones son:

El DDR-001 comprende la Región Costa Grande y se integra por 8 municipios, cuenta con una extensión territorial de 1'471,070 ha, de las que 195,291 ha son de uso agrícola (9% de riego y 91% de temporal), para uso pecuario se destinan 657,495 ha; 506,621 ha de uso forestal y 89,675 ha corresponden a otros usos. Los cultivos de mayor importancia son el maíz, cocotero, café, mango y plátano.

El DDR-002, comprende las regiones de Acapulco y Costa Chica, integradas por 15 municipios, tiene una extensión de 1'062,490 ha, de las cuales 294,129 ha son de uso agrícola (8% de riego y 92% de temporal), de uso pecuario son 471,529 ha, de uso forestal 350,352 ha y 70,053 ha para otros usos. Sus principales cultivos son: maíz, jamaica, ajonjolí, café, cocotero, mango, limón, plantas ornamentales y pastos.

El DDR-003 abarca la región de Tierra Caliente, integrada por 9 municipios, aquí se produce principalmente maíz, sorgo-grano, ajonjolí, melón y mango. Cuenta con una

extensión de 1'147,420 ha, de las que 172,495 ha se destinan a la explotación agrícola (15% de riego y 85% de temporal), para uso pecuario se tienen 520,579 ha, 316,086 de uso forestal y para otros usos 138,260.

El DDR-004 se ubica en la Región Centro del Estado y se integra por 12 municipios que abarcan una extensión de 964,450 ha, de estas, 108,086 son de uso agrícola (4% de riego y 96% de temporal), de uso pecuario se tienen 418,433 ha, 335,072 ha de uso forestal y 102,859 se destinan para otros usos. Entre los principales cultivos destacan por su importancia económica y social, el maíz, hortalizas, durazno y plantas ornamentales. En este DDR destaca por su importancia económica la actividad forestal seguida de la ganadería y por último la agricultura, que aunque es menos rentable, aglutina a un mayor número de familias.

El DDR-005 abarca 17 municipios de la Región Montaña, con una extensión de 861,940 ha, de éstas, 54,940 ha son de uso agrícola (7.6% de riego y 92.4% de temporal), 269,000 ha de uso pecuario, 327,000 ha de uso forestal y 211,000 ha para otros usos. La actividad agrícola es la de mayor importancia, produciéndose principalmente maíz, arroz, café y mamey.

El DDR-006, se ubica en la Región Norte y está conformado por 16 municipios, con una extensión de 872,030 ha, de las que 32,392 son de uso agrícola (24% de riego y 76% de temporal), 642,511 ha de uso pecuario, 104,470 ha de uso forestal y para otros usos 92,657 ha. Dentro de los principales cultivos se encuentran: el maíz, cacahuate, okra, plantas ornamentales y mango.

Es indudable que en el Estado existe un alto potencial productivo, por lo que mediante la canalización de recursos a través de los programas de Desarrollo Rural, se tendrán impactos positivos en el mediano y largo plazo. Asimismo, la mezcla de recursos a través de PROCAMPO, FONAES, FIRA, entre otros, garantizarán el desarrollo productivo del sector agropecuario del campo guerrerense.

Debido a las condiciones fisiográficas que prevalecen en la entidad, se cuenta con una amplia variedad de microclimas que representan un potencial productivo para ciertos cultivos, lo que les daría ventajas competitivas para producir y de esta manera se podría producir fuera de época, alcanzando mejores precios en el mercado.

Capítulo 4

Evaluación de procesos

En este capítulo se examinó el proceso operativo del grupo de programas de Desarrollo Rural, para lo cual se realizó un análisis del arreglo institucional, la participación de los diferentes actores, el flujo de decisiones y el funcionamiento administrativo. Asimismo, se verificó el grado de cumplimiento de la normatividad y la congruencia de las acciones y objetivos con la política sectorial estatal. Con base en estos resultados se identificaron los procesos en los que hubo deficiencias, las cuales deben ser tomadas en cuenta para que no se vuelvan a repetir en la implementación del Programa el año siguiente.

4.1. Diseño de los programas

4.1.1. Complementariedad entre los programas de Desarrollo Rural

En el Estado de Guerrero; de acuerdo a lo convenido con la federación, los programas de Alianza para el Campo, y en particular los de Desarrollo Rural, operaron bajo la responsabilidad del gobierno estatal. Destacó la coordinación de los Distritos de Desarrollo Rural para su ejecución, asumiendo la responsabilidad la SEDER. De ésta forma, no solamente garantizó la coordinación y la complementariedad de los programas de Desarrollo Rural con los de Alianza para el Campo, sino que se aseguró que los otros apoyos canalizados por el Estado fueran distribuidos, tomando en cuenta los criterios establecidos para el otorgamiento de los recursos.

Los programas de Desarrollo Rural fueron simplificados y flexibles en los criterios para su operación y las decisiones tuvieron una sola dirección y el programa de otorgamiento de subsidios a fertilizante, semilla mejorada, agroquímicos y apoyo en la adquisición de herramientas e implementos, reforzaran la capacidad del productor. Sin embargo, es necesario destacar que programas como Salud Animal y Sanidad Vegetal han tenido poco impacto, en lo que respecta a la complementariedad con los programas de Desarrollo Rural, ya que no se encontró una participación significativa por parte de los productores en las campañas fito y zoonosanitarias. En opinión de los funcionarios, la complementariedad entre éstos y los de transferencia de tecnología es mínima, no obstante que se han establecido parcelas demostrativas mediante la mezcla de recursos.

4.1.2. Correspondencia entre el diseño de los programas y el diagnóstico del sector

El diseño y operación de los programas de Desarrollo Rural se integró en tres programas base PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. A fin de dar atención a las áreas estratégicas de las regiones marginadas, cadenas productivas y grupos prioritarios; tomando como referencia y en concordancia con lo establecido en los diagnósticos del Plan Sectorial 1999-2005 del Estado de Guerrero. Así mismo, se tomaron en consideración otros diagnósticos, como el de CONAPO, para la determinación de los índices de marginación de cada municipio, y para identificar las cadenas de valor estratégicas se tomo como referencia, el informe de resultados 1990-1999 de la SAGARPA.

En el Estado de Guerrero, dadas las características de marginación de los productores rurales, las condiciones fisiográficas y socioeconómicas, el personal de Desarrollo Rural y

del Gobierno del Estado, realizó una adecuación a la normatividad nacional, así como de las metas y montos de los programas de Desarrollo Rural. Reformas que fueron autorizadas por CEDRS, el 16 de mayo del 2002, y ratificadas en el ADDENDUM correspondiente.

En general los agentes encargados de la implementación de los programas de Desarrollo Rural en la entidad consideraron que la correspondencia entre el diseño del grupo de programas con los objetivos y acciones de la política estatal fue buena, por lo que en promedio le otorgaron una calificación de 8.6, en ese mismo sentido, fue considerado el diagnóstico realizado sobre el sector con 8.2 y con las necesidades de atención de las cadenas agroalimentarias con 7.8. En tanto que la correspondencia del grupo de programas con el resto de los de la Alianza y de otras instituciones fue considerada como regular, ya que otorgaron una calificación de 6.8 y 5.6 respectivamente.

4.1.3. Ajustes en el diseño de los programas base del Desarrollo Rural a las condiciones del Estado

A iniciativa del Gobierno del Estado, la SEDER diseñó el Esquema Guerrero, integrando lo que se definió como Programas Semi-municipalizados de Alianza para el Campo 2002, lo que en consecuencia originó ciertas adaptaciones en los mecanismos de operación, seguimiento y evaluación, así como en la identificación de la población objetivo y los criterios de elegibilidad, incorporación y selección de los componentes del apoyo, en la redefinición de los montos y las cadenas productivas estratégicas. De acuerdo a la percepción de los funcionarios, estas adecuaciones se realizaron con la finalidad de dar atención a la problemática identificada a través de los diagnósticos del sector agropecuario realizados en la entidad.

4.1.4. Análisis comparativo del diseño de los programas del grupo 2002-2003

De acuerdo a las versiones preliminares de las Reglas de Operación del 2003, se contempla de manera general, que en el Esquema Guerrero los únicos cambios sustanciales propuestos que difieren con las Reglas de Operación del 2002 se relacionan básicamente con la asignación a bienes de capital y el monto de apoyo (Cuadro 4.1.4.1).

Cuadro 4.1.4.1. Diferencias en el diseño de los programas de Desarrollo Rural 2002-2003

Concepto	2002		2003	
	Dem. Ind.	Por proyecto	Dem. Ind.	Por proyecto
Presupuesto asignado				
Asignación a bienes de capital	60%	40%	40%	60%
Monto máximo autorizado	\$6,000 por unidad productiva		\$10,000 por unidad productiva	

Fuente: Elaboración propia, con base en la Normatividad 2002 y presupuesto 2003 de la Alianza para el Campo.

4.2. Planeación y normatividad

4.2.1. Existencia de procedimientos de Planeación del Grupo de Programas

La planeación del grupo de programas se realizó basándose en la atención a grupos prioritarios, a través de proyectos de inversión, asistencia técnica, capacitación y organización en circuitos económicos locales y regionales. Para ello se efectuaron convenios y consensos entre el Consejo Estatal de Desarrollo y la Delegación de la SAGARPA, quienes a través de los diagnósticos sobre la demanda de los productores por región agroecológica y del techo financiero de los Programas, establecieron las metas físicas y financieras. Sobre el particular, se estableció destinar la mayor parte de los recursos para la atención vía demanda directa 62 % y el 32 % para la atención vía proyectos. De esta distribución, el 87% se orientó a la producción primaria y el 13% a valor agregado.

En opinión de los funcionarios directivos del grupo de programas, los principales criterios aplicados en la planeación del presupuesto fueron

- a) La atención a las cadenas productivas prioritarias,
- b) La atención a grupos prioritarios,
- c) La importancia relativa de la especie, cultivo o actividad,
- d) El ejercicio del presupuesto de años previos, y
- e) Las demandas de las organizaciones gremiales.

En cuanto a los criterios en la priorización de la asignación de apoyos a las solicitudes fueron

- a) Las prioridades regionales, de los productores, sanitarias, productivas o sociales,
- b) La distribución del presupuesto por municipio,
- c) Por orden de llegada de las solicitudes,
- d) La atención a cadenas productivas específicas.

El 87% de los funcionarios consideran que la operación federalizada del grupo de programas brinda la posibilidad de que el gobierno estatal pueda ajustarlos a las necesidades propias de la entidad.

De acuerdo con los funcionarios entrevistados, la correspondencia entre los diferentes aspectos relacionados con la planeación fue regular, proporcionándoles una calificación promedio de 7.36 (Cuadro 4.2.1.1).

Cuadro 4.2.1.1. Correspondencia entre los aspectos de la planeación del grupo de programas

Aspectos	Calificación
Entre objetivos y plazos otorgados	6.85
Entre objetivos y presupuestos asignados	7.25
Entre metas físicas-financieras y plazos para comprometer recursos	7.80
Entre metas físicas-financieras y plazos para ejercer recursos	7.25
Entre metas físicas-financieras y capacidad operativa	7.65
Promedio	7.36

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas a otros actores.

En general, el marco normativo fue considerado bueno y se adapta a las condiciones prevaecientes en la entidad, ya que fue elaborado tomando en consideración las opiniones y demandas de los diferentes actores, por lo que los funcionarios entrevistados otorgaron una calificación relativamente alta a los diversos aspectos relacionados con la normatividad del grupo de programas de Desarrollo Rural (Cuadro 4.2.1.2).

Cuadro 4.2.1.2. Opinión sobre el marco normativo

Aspectos	Calificación
Correspondencia con la situación específica del sector en la entidad	8.05
Brinda la posibilidad de adecuar los programas a la situación estatal	8.40
Es flexible en su aplicación	8.25
En su elaboración son consideradas las opiniones de los actores estatales	7.60
Es congruente con el proceso de federalización	8.00
Brinda la posibilidad de planear acciones de mediano plazo	8.20
Es entendible y fácil de aplicar	7.65

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas a otros actores.

4.2.2. Relación entre las acciones del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR

Los programas de Desarrollo Rural 2002 se implementaron en tres etapas, en principio operó el PAPIR, a fin de dar atención a la demanda directa durante el periodo de junio a diciembre de 2002, posteriormente fueron elaborados los diagnósticos y los planes de desarrollo municipales por los técnicos PSP entre enero y febrero de 2003, con recursos de los programas PRODESCA y PROFEMOR. En la tercera etapa se canalizaron apoyos a proyectos productivos vía PAPIR con recursos del PRODESCA, durante los meses de marzo a junio de 2003. Este esquema eliminó la duplicidad de los componentes de apoyo, haciendo más eficiente la promoción y coordinación de los instrumentos y el ejercicio de los recursos de carácter público, como lo señala la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, al dar atención especial a las áreas estratégicas de las regiones marginadas, cadenas productivas y grupos prioritarios. No obstante de alcanzar en forma paulatina los objetivos del grupo de programas, la operación de éstos se dio de forma contraria a lo establecido en la normatividad de la APC.

4.2.3. Criterios para el establecimiento de apoyos diferenciados y la distribución de recursos entre los municipios y grupos prioritarios establecidos en la normatividad

De acuerdo con la normatividad establecida a través del Esquema Guerrero 2002, La distribución de los recursos de los programas de Desarrollo Rural se realizó basándose en la siguiente formula:

$$\boxed{\text{PACMUN}} = \boxed{\text{BASE 2001}} + \boxed{\text{Q1 X IPA}} + \boxed{\text{Q2 X IM}} + \boxed{\text{Q3 X IDR}} + \boxed{\text{APOORTE MUNICIPAL}}$$

Donde:

PACMUN = Programa Alianza para el Campo Municipalizado

Q1 = 25 % del recurso a distribuir estimula la potencialidad agropecuaria.

IPA = Índice de Potencialidad Agropecuaria.

Q2 = 40% del recurso a distribuir apoyo a la marginación.

IM = Índice de Marginación, grado de marginación.

Q3 = 35% del recurso a distribuir impulso al Desarrollo Rural Integral.

IDR = Índice de Desarrollo Rural.

Aportación Municipal = Grado de Marginación.

La aportación municipal, se determinó con relación al grado de marginación que corresponde a lo establecido por el CONAPO, de tal manera que el 45 % de los municipios tienen muy alto grado de marginación, el 19 % alto, el 28 % medio y sólo el 6% presentan un bajo nivel de marginación, debiendo tener una aportación diferenciada, Cuadro 4.2.3.1.

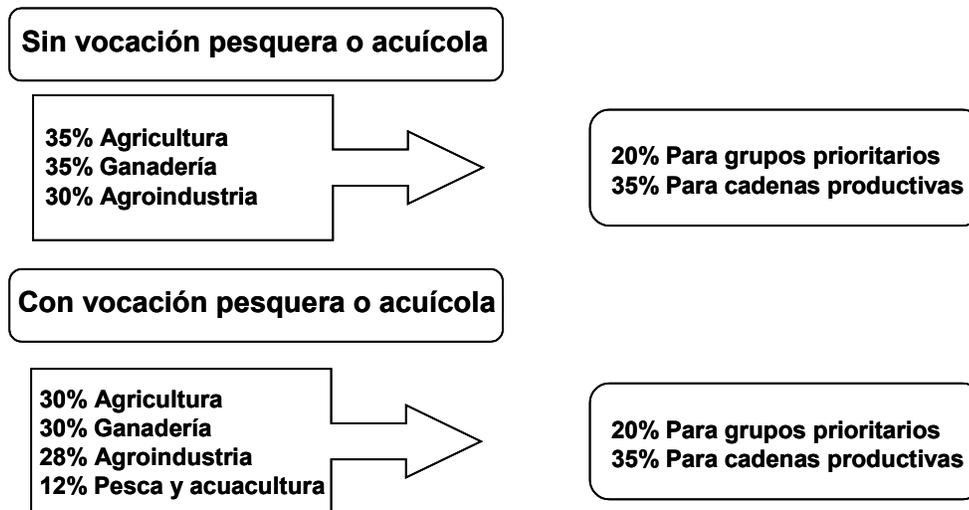
Cuadro 4.2.3.1. Grado de marginación de los municipios de Guerrero

Marginación	Muy Alta	Alta	Media	Baja
No De Municipios	35	15	22	5
Aportación	25 %	30 %	35 %	40 %

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Mecánica Operativa del grupo de programas de Desarrollo Rural

Cabe destacar que en la región del Alto Balsas, que comprende tres municipios con grado de marginación media y uno de alta, aplicaron recursos provenientes del Banco Mundial y se consideró dentro de los municipios que se privilegiaron, incluyéndose en los municipios prioritarios. Asimismo, se asignaron apoyos diferenciados a grupos prioritarios de acuerdo al Esquema Guerrero (Figura 4.2.3.1).

Figura 4.2.3.1. Distribución de los recursos



Fuente: Elaboración propia, con datos de la Mecánica Operativa del grupo de programas de Desarrollo Rural

Los funcionarios entrevistados consideraron que los principales criterios aplicados para otorgar apoyos diferenciados fueron la ubicación en regiones de atención prioritaria (28%), la viabilidad del proyecto presentado en la solicitud (26%), la capacidad de los productores para hacer su aportación (21%) y la necesidad de impulsar una nueva actividad productiva en la entidad (17%).

4.2.4. Procedimiento y criterios para la definición de cadenas productivas prioritarias de amplia inclusión social

Después de hacer un seguimiento del comportamiento histórico de los diferentes cultivos que se producen en el Estado de Guerrero, se definió que de acuerdo a su importancia económica; es decir, su aportación al PIB agropecuario, el incremento sostenido de producción y el aumento constante en la superficie cultivada; así como, su inclusión social, se acordó que las cadenas productivas prioritarias son maíz grano, coco, café, mango, limón y agave mezcalero.

4.2.5. Disponibilidad y complementariedad de recursos de distintas fuentes para la operación de los programas

Los recursos para la operación de los programas base del Desarrollo Rural, fueron proporcionados por los gobiernos federal y estatal de acuerdo a la proporción definida en las reglas de operación publicadas el 15 de marzo del 2002, en donde se señala que el 75% es recurso federal y al menos el 25 % es estatal. Para el caso de Guerrero, a estos recursos se les adicionó una aportación diferenciada de acuerdo al índice de marginalidad de los municipios. Además, de acuerdo a la información documental proporcionada por los funcionarios se detectó que el 7% de los beneficiarios contaron con financiamiento extra a través de FIRA y FIRCO.

4.2.6. Inclusión y equidad en la participación de agentes sociales y productivos locales

A partir del 2002, el sector agropecuario se ha visto envuelto en una serie de acontecimientos que van desde las modificaciones a la Ley de Desarrollo Rural, hasta los cambios institucionales, cambios en las formas de participación de los actores en la toma de decisiones, abandono de lo viejo y adopción de nuevas prácticas que si no son bien manejadas pueden convertirse en un problema mayor al que se tenía.

Aunado a lo anterior, se sucedieron consecutivamente, dos procesos electorales en el Estado: el del 2002 para elegir autoridades locales (que tomaron posesión a principios del 2003 y de acuerdo con las entrevistas que se les aplicaron no conocían la operación de este tipo de programas) y en el 2003 para nombrar Diputados Federales, debido a lo anterior fue difícil convencer y hacer participar a las autoridades comunitarias y de organización de productores, en el sentido de que los espacios en los órganos de decisión estaban abiertos, que había que formar los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y participar como formuladores de sus propios programas. Así mismo, como empleadores directos de los técnicos agropecuarios. No obstante a estos acontecimientos se formaron 69 consejos, de 77 que debieron de haberse formado, estos mismos decidieron la clase de apoyos que se entregaron y los proyectos que se implementaron con recursos de los programas base de Desarrollo Rural. Esta situación ocasionó significativos retrasos en la implementación de los programas.

No obstante, de acuerdo con los funcionarios, se tiene un buen nivel de inclusión y equidad en la participación de agentes sociales y productivos locales, tales como mujeres, jóvenes, indígenas y personas de la tercera edad, ya que otorgaron calificaciones de 8.4 y 8.6 respectivamente.

4.2.7. Incorporación de prioridades nacionales, estatales y locales en la operación del grupo de programas.

El proceso de planeación de los programas se sustentó en los lineamientos de la política en materia de Desarrollo Rural, por lo que existe una vinculación entre políticas para la identificación de zonas prioritarias de atención, de la población objetivo y de regiones. Esto indica que se utilizaron diagnósticos y evaluaciones previas para determinar los objetivos, metas y componentes. Asimismo, se otorgaron apoyos diferenciados en función del Esquema Guerrero, dando así cumplimiento al proceso de federalización y descentralización. En general los funcionarios consideraron que hubo una buena incorporación de prioridades tanto nacionales como estatales y locales, por lo que otorgaron una calificación de 8.0 a este aspecto.

4.3. Arreglo institucional

4.3.1. Organizaciones e instancias involucradas en el diseño, planeación y operación del grupo de programas.

Con la finalidad de lograr una mayor correspondencia entre los diferentes órdenes de gobierno en la entidad, la instrumentación se realizó en el marco del proceso de federalización, tendiente a mejorar la coordinación de las acciones. El arreglo institucional de ejecución se instrumentó a través de tres niveles de gobierno.

a). A nivel Federal. La SAGARPA, se encargó de la coordinación de los Programas a través de la Subsecretaría de Desarrollo Rural. Esta dependencia es la responsable de la definición y adecuación metodológica normativa de los programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo. Las acciones se instrumentaron a través de las Direcciones Generales responsables de la coordinación técnico-operativa de los programas, específicamente para el PAPIR es la Dirección de Apoyos al Desarrollo Rural; para PRODESCA, es la Dirección de Servicios Profesionales para el Desarrollo Rural y para PROFEMOR, es la Dirección de Programas Regionales y Organización Rural.

b). A nivel Estatal. La orientación estratégica y la operación de los programas de Desarrollo Rural se establecieron de la siguiente manera:

- 1. Consejo Estatal Agropecuario.** Este órgano funge como la máxima autoridad del sector agropecuario, cumpliendo con la coordinación de las políticas, estrategias y programas en la entidad y definió las prioridades en la asignación de los recursos gubernamentales para los programas de Desarrollo Rural.
- 2. Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos (FOFAEG).** Este comité tuvo como función general aprobar los recursos del presupuesto de egresos aprobados por la SAGARPA, para los programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo.
- 3. Comisión de Desarrollo Rural.** Es un órgano de apoyo al Consejo Estatal Agropecuario y entre sus funciones principales están la de coordinación y operación de los programas de Desarrollo Rural. Está integrado por representantes de los gobiernos Estatal y Federal.

4. Gobierno del Estado. Es el responsable de presidir el Consejo Estatal Agropecuario, el Comité Técnico de FOFAEG y la Comisión de Desarrollo Rural. Su participación es a través de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario para planear, integrar y autorizar el Programa de Presupuesto Estatal Anual, implementar los programas de Desarrollo Rural, coordinar la ejecución de los programas y formalizar la Unidad Técnica Operativa Estatal de Desarrollo Rural.

c). A nivel Regional y Municipal. Para el procedimiento de apoyos en el Estado, se adaptó la participación de los Municipios en la Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural. Para enmarcar legalmente el esquema de operación, se consideró la necesidad de contar con órganos colegiados, con la participación de las dependencias del sector y dependencias de otros sectores que incidan en el Desarrollo Rural, autoridades municipales, organizaciones sociales y privadas y el Gobierno del Estado, representado a nivel regional por un comisionado y a nivel municipal por los Presidentes Municipales.

En este sentido, el Estado de Guerrero, cuenta con un Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, siete Consejos Regionales para atender seis Distritos de Desarrollo Rural y una región geográfica de alta marginación y 77 profesionales contratados con recursos del PROFEMOR; en su componente: fortalecimiento institucional.

Para el otorgamiento de apoyos, el productor acudió a la ventanilla en donde le proporcionaron una solicitud única, el técnico integró la documentación y emitió el dictamen de las solicitudes. El Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable autorizó o rechazó el otorgamiento del apoyo, el coordinador microregional entregó el acta de acuerdo al Consejo Regional de Desarrollo Rural Sustentable y éste a su vez envió el acta a la Unidad Técnica Estatal, la cual integró y presentó un reporte de avances y acuerdos a la Comisión de Desarrollo Rural.

Sin embargo, a pesar de la estructura organizacional para la operación de los programas, el crecimiento a nivel estatal en componentes, beneficiarios y cobertura ha rebasado la estructura de recursos físicos y humanos de las diferentes dependencias del sector encargadas de dar seguimiento y control de los programas. Esta situación está generando problemas en la planeación participativa, en la capacitación tanto a técnicos como productores en los procesos de promoción y de organización interna. Estos resultados invitan a reflexionar sobre la necesidad de fortalecer acciones correctivas sobre la estructura Normativa y Operativa, a efecto de mejorar la asignación de los recursos, la operación de los CRDS y CMDR.

Por otra parte, los funcionarios consideraron que la eficacia para el logro de los objetivos del grupo de programas fue buena, calificándola con 8.3, la representatividad de los actores en las instancias de decisión también fue buena con una calificación de 8.2, en este mismo sentido se consideró la coordinación entre las instancias federales, estatales y/o municipales (8.0) y la delimitación de funciones y responsabilidades entre instancias federales, estatales y/o municipales que participaron en la operación (8.3). En tanto que los aspectos relacionados con la coincidencia de objetivos y acciones entre las instancias que operan el grupo de programas, el predominio de criterios técnicos en la toma de decisiones y el flujo de información sobre la operación, fueron considerados como regulares con calificaciones de 7.8, 7.4 y 7.7 respectivamente.

Dado que se hace énfasis en el proceso de federalización-descentralización que condiciona en alto grado la forma de operar y los resultados obtenidos, se encontró que los funcionarios normativos y operativos entrevistados opinaron que fue regular la importancia de la participación de los productores y de la sociedad civil en la toma de decisiones, así como no fue del todo clara la asignación de funciones y responsabilidades de cada instancia. Por otro lado, el proceso de integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable fue muy bueno así como el avance en la incorporación de los municipios.

La disponibilidad y calidad de los recursos humanos, materiales y financieros con que operó el grupo de programas fue regular, lo que hace necesario implementar mecanismos de capacitación al personal y una mejor planeación de los objetivos (Cuadro 4.3.1.1).

Cuadro 4.3.1.1. Calidad/disponibilidad de recursos para la operación del grupo de programas

Recursos	Calificación
Humanos	7.20
Materiales	6.70
Financieros	7.05

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas a otros actores.

En lo referente a los diferentes aspectos que involucran a la contraloría social, destaca el hecho de que los funcionarios consideran como de bueno a regular los procesos de transparencia en la operación de los programas, rendición de cuentas a los productores y la funcionalidad de los buzones de quejas y sugerencias (Cuadro 4.3.1.2).

Cuadro 4.3.1.2. Opinión de los funcionarios sobre la contraloría

Aspectos	Calificación
Transparencia en la operación de los programas	8.05
Rendición de cuentas a productores	7.05
Funcionalidad de buzones de quejas y sugerencias	6.75
Funcionamiento del Consejo Estatal para la Transparencia y el Combate a la Corrupción	6.20

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas a otros actores.

4.3.2. Análisis comparativo del arreglo institucional del grupo de programas de Desarrollo Rural 2001 y 2002.

En el 2001 había Consejos Municipales y Regionales, en el presente año se integró un Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, siete Consejos Regionales para atender seis Distritos de Desarrollo Rural y una región geográfica de alta marginación; así como, 67 Consejos Municipales. Por lo tanto, se siguen preservando los Consejos Municipales, y se integró el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable.

Para apoyar la operación de los Programas de Alianza para el Campo, se implementó la formación de la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE), Regional (UTOR) y Municipal (UTOM) con la participación de Prestadores de Servicios Profesionales, contratados con

recursos del PROFEMOR en su componente Fortalecimiento Institucional (Cuadro 4.3.2.1).

En el 2001, la operación del Programa se consolidó en la forma semi-municipalizada. Por lo que se realizaron adecuaciones a la normatividad, así como los compromisos físicos y financieros definidos en los Anexos Técnicos para el ejercicio 2002 de Alianza para el Campo, contemplando lineamientos, estructuras orgánicas, políticas, funciones, procedimientos, servicios y productos generados, a fin de obtener como resultado de la operación integrar la producción primaria a los procesos de transformación y agregación de valor de las cadenas productivas, dando prioridad a la población campesina más vulnerable.

Cuadro 4.3.2.1. Análisis comparativo del arreglo institucional

Aspecto	2001	2002
Planeación	CEDRS	CMDRS
Aprobación	Consejo Municipal	CMDRS, UTOE, CECADER, CDR, FOFAEG
Revisión	CADER	UTOE
Recepción de solicitudes	Consejo Municipal	PSP (Técnico de la ventanilla)
Ventanilla	Distritos de Desarrollo Rural	H. Ayuntamientos
Apoyo a organizaciones	PESPRO	PSP
Formulación de proyecto	CADER	PSP
Autorización del recurso	Comité Técnico de Distrito	CMDRS

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Mecánica Operativa del grupo de programas de Desarrollo Rural

4.3.3. Establecimiento de los Consejos Municipales y Regionales de Desarrollo Rural Sustentable

4.3.3.1. Características del proceso de integración de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable

En el Estado de Guerrero, los CDRS partieron de una visión de federalismo y descentralización de la gestión pública, que fueron los criterios rectores para la puesta en práctica de los programas de apoyo para el desarrollo rural sustentable. Es este sentido, se integraron los CMDRS, en los municipios que conforman el estado. Estos Consejos surgieron de convenios entre la SAGARPA, el gobierno estatal y los municipios. Además, funcionaron como instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la federación, el Estado y los municipios destinaron a inversiones productivas y para el desarrollo rural sustentable. Su integración fue representativa de la composición económica y social de la entidad. Su organización y funcionamiento se rigió por los estatutos acordados entre el gobierno federal y el estatal. Estos Consejos expidieron las reglas generales sobre la materia para la atención de los asuntos de su competencia. En ellos se articularon los planteamientos, proyectos y solicitudes de las diversas regiones de la entidad, canalizadas a través de los DDR.

Los CRDRS y CMDRS en Guerrero, están integrados por las autoridades tanto gubernamentales como por los representantes de los productores (Cuadro 4.3.3.1.1). Al

respecto, los funcionarios entrevistados consideraron que la integración de estos consejos fue buena, por lo que lo calificaron con 8.0.

Cuadro 4.3.3.1.1. Integrantes de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable

Presidente	Secretarios Técnicos	Vocales
Consejo Municipal		
Presidente Municipal	Coord. Regional de la SEDER y jefe del DDR	-Comisarios municipales -Autoridades agrarias -Dirigentes de organización de productores.
Consejo Regional		
Coordinador Regional de la Secretaría de Desarrollo Rural	Jefe de distrito de desarrollo rural	-Los presidentes municipales de la región -Representantes de dependencias federales y estatales en la región -Coord. Regional de COPLADEG - Representantes de org. de prod. de alcance regional
Consejo Estatal		
Propietario Gobernador	Delegado de la SAGARPA en el Estado	-Representantes de dependencias federales y estatales -Representantes del H. Congreso del Estado -Representantes de organizaciones de productores de alcance estatal -Jefes de distrito de desarrollo rural -Coordinadores regionales de la SEDER
Suplente Secretario de Desarrollo Rural		

Fuente: Elaboración propia, con base en la Mecánica operativa del Programa de Desarrollo Rural, 2002

4.3.3.2. Mecanismos para la incorporación de las iniciativas de los actores locales en el diseño de los programas estatales

Un elemento rector para este punto lo representan los Distritos de Desarrollo Rural, ya que al tener un órgano colegiado de dirección en el cual participa la SAGARPA, las dependencias y entidades federativas, los gobiernos estatal y municipal, y sobretodo, representantes de los productores y organizaciones de los sectores social y privado, articula y da coherencia regional a las políticas de desarrollo rural sustentable, promoviendo la iniciativa de los actores locales.

Otro elemento que permitió la incorporación de las iniciativas de los actores locales fueron los mismos Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, no solo el estatal, sino los Consejos Regionales y Municipales. Lo anterior debido a que todos los Consejos entre sus miembros siempre estuvieron presentes representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural. Por otro lado es importante resaltar que a través de la Fundación PRODUCE Guerrero, se realizaron foros de consulta en varias regiones con productores en los que manifiestan sus demandas, para ser incorporadas en la planeación de los programas de Desarrollo Rural

4.4. Operación

Con base en los Convenios de Concertación celebrados por el Ejecutivo Federal a través de la SAGARPA con el Ejecutivo del Gobierno del Estado, se ratificó la operación de los

programas de la Alianza para el Campo por el Gobierno del Estado de Guerrero, quedando bajo su responsabilidad su ejercicio.

En el Esquema Guerrero, los programas de Desarrollo Rural tuvieron como principal tarea la vinculación de las autoridades estatales con los municipios, para la constitución de los CMDRS y la aportación de recursos a los productores. Sin embargo, dados los acontecimientos suscitados referentes a las elecciones municipales y de diputados, se originó un retraso importante en la operación de estos programas, que para junio de 2003 no se habían concluido.

4.4.1. Consecución de recursos

4.4.1.1. Proporción de aportaciones

Hasta diciembre de 2002, con los apoyos a la demanda directa, el gobierno federal había aportado el 46.3% de los recursos programados, mientras que el Estado de Guerrero, al no contar con recursos, convino con los municipios y organizaciones de productores locales la aportación del 15.9% para conjuntar el apoyo de la Alianza, el cual ascendió al 61.7%. Por parte de los productores se ingresó el 38.3% en promedio, ya que las aportaciones de éstos últimos variaron de acuerdo al apoyo que les fue otorgado y al tipo de productor.

4.4.1.2. Complementariedad entre el grupo de programas de Desarrollo Rural

El Estado de Guerrero se caracteriza por ser una entidad con una marcada demanda social, por lo que la implementación del grupo de programas de Desarrollo Rural aparentemente resulta ser de gran utilidad, ya que puede significar una alternativa de empleo en las zonas de extrema pobreza a través de la incorporación de obras de infraestructura para pequeñas unidades de producción mediante diversos apoyos.

Específicamente la interrelación existente entre los programas de Desarrollo Rural es muy importante, ya que a través de su implementación en el Estado se pretende fomentar la inversión en bienes de capital por parte de los productores para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías adecuadas a sus unidades de producción, la reconversión productiva, el acopio, el acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria y la generación de empleo rural, a través de servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría mediante una red de prestadores de servicios profesionales.

4.4.1.3. Distribución de recursos

Los recursos asignados al grupo de programas de Desarrollo Rural fueron distribuidos en 77 municipios de los seis DDR que conforman el Estado de Guerrero, de los cuales 36 municipios presentan niveles de muy alta marginación, 15 presentan nivel de marginación alta y 26 baja marginación. Específicamente se atendió a personas de la tercera edad, indígenas, mujeres y jóvenes de 14 a 28 años de edad (grupos prioritario), que se encuentran en 39 municipios considerados como prioritarios y 38 de transición. El mayor porcentaje fue demandado por el DDR 02-Las Vigas y el DDR 05-Tlapa, los cuales en conjunto recibieron el 45% del total de recursos (Cuadro 4.4.1.3.1), lo cual se debió

básicamente a que es en esos DDR's en donde se ubican la mayoría de los municipios y comunidades considerados como de alto y muy alto grado de marginación de acuerdo a los grados establecidos por el CONAPO.

Cuadro 4.4.1.3.1. Montos aplicados a los programas de Desarrollo Rural

DDR	Municipios	Recursos asignados	Porcentaje
01-Atoyac	8	16,344,172	12.6
02-Las Vigas	15	30,466,963	23.5
03-Ciudad Altamirano	9	15,655,877	12.1
04-Chilpancingo	12	19,242,114	14.8
05-Tlapa	16	26,714,548	20.6
06-Iguala	17	21,206,053	16.4
Total	77	129,629,829	100.0

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Mecánica Operativa del grupo de programas de Desarrollo Rural

4.4.1.4. Cadenas de valor consideradas como prioridades

En la entidad, además de la producción de maíz, es de gran importancia la producción de mango, limón, café, copra y agave mezcalero, entre otros cultivos perennes y anuales. En función de los recursos otorgados vía demanda directa no existe una correspondencia clara, ya que en general se proporcionaron materiales y semovientes individuales que de alguna manera pudieran relacionarse indirectamente con alguna de las cadenas (Cuadro 4.4.1.4.1).

Cuadro 4.4.1.4.1. Correspondencia de los recursos con las principales cadenas prioritarias

Concepto	% de los recursos	Cadena prioritaria principal
Motobomba	12.9	Mango, limón
Alambre de púas	10.6	Ganado bovino
Acémilas	9.4	Maíz
Vaquillas	5.8	Ganado bovino

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Mecánica Operativa del grupo de programas de Desarrollo Rural, 2002

4.4.1.5. Procedimientos para la consecución de recursos

Para la consecución de los recursos que se emplearon en la operación de los programas de Desarrollo Rural en la entidad, se estableció un convenio de coordinación para la realización de acciones en torno al Programa de la Alianza para el Campo, firmado por la SAGARPA y el gobierno del Estado el día 10 de abril de 2001. Posteriormente el 11 de abril de 2002 se elaboró el Anexo Técnico correspondiente. El 16 de mayo de 2002 se realizaron algunas modificaciones al Anexo Técnico que fueron autorizadas por el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, conforme el acuerdo número CEDRS MAY.1602.005, de la Sesión Ordinaria, por lo que en esta misma fecha se elaboró y se firmó la Addenda correspondiente.

4.4.1.6. Oportunidad en la radicación de los recursos

En opinión de los funcionarios encargados de la operación del grupo de programas, se determinó que la radicación de los recursos no se realizó de manera oportuna, no obstante se encontró que se ha mejorado notablemente en este aspecto, ya que en general la distribución de los recursos se realizó de manera adecuada, dado que se implementaron reuniones periódicas formales por parte del FOFAEG, en las que se presentaron las propuestas necesarias para la aplicación de los recursos, y en estas reuniones se fueron comprometiendo los recursos de común acuerdo, así como la posterior liberación en función de la programación realizada.

4.4.2. Mecánica operativa

4.4.2.1. Desempeño de las ventanillas receptoras

Las ventanillas para recibir las solicitudes de los productores se ubicaron en las oficinas de las Direcciones de Desarrollo Rural de los Ayuntamientos Municipales. En éstas se dio a conocer la convocatoria en donde se establecieron los alcances, componentes y criterios de elegibilidad. Además se orientó sobre el llenado y se ordenaron los formatos de solicitud de los productores de apoyos vía demanda y vía proyectos, las cuales fueron analizadas por los técnicos a fin de dictaminar la viabilidad técnica, económica y social, es decir, que cumplieran con los criterios de elegibilidad, con lo que se elaboró el padrón de beneficiarios.

La Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) fue la instancia encargada de la coordinación de las solicitudes y los proyectos, mismos que fueron dictaminados por la Unidad Técnica Regional, presentando las propuestas a los consejos estatal y regional de desarrollo. Para el seguimiento de los proyectos se elaboraron informes mensuales y trimestrales tanto físicos como financieros, así como del desempeño de los prestadores de servicios profesionales y se realizó una evaluación interna sobre el desempeño de los programas.

Los tiempos de respuesta a las solicitudes recibidas en ventanillas se apegaron a la normatividad, ya que en general no se rebasó de los 30 días a partir de su recepción. Los técnicos PSP se encargaron de notificar a los productores sobre la aceptación o rechazo de sus solicitudes. El desempeño de las ventanillas fue considerado como bueno por los funcionarios, ya que le otorgaron una calificación de 8.0.

4.4.2.2. Cumplimiento de los requisitos para la selección de proveedores

Correspondió a los técnicos PSP conformar el catálogo de proveedores, para lo cual reunieron información sobre las empresas, las cuales debieron cumplir con los requisitos exigibles, tales como estar legalmente constituida conforme a la figura jurídica reconocida por las leyes correspondientes, estar registrado ante la SHCP y contar con el R.F.C. y emitir facturas que cumplan los requisitos fiscales en vigor. Los proveedores de especies pecuarias, debieron además contar con las autorizaciones o certificados zoosanitarios correspondientes. En las entrevistas a estos proveedores se pudo comprobar que cumplieron con los requisitos establecidos.

Una vez conformado el padrón se dio a conocer en las ventanillas de atención y recepción de solicitudes el listado de proveedores y precios registrados, además se organizaron tianguis en donde los proveedores ofrecieron sus productos y los beneficiarios eligieron libremente de entre estos. A este respecto, el proceso de selección de proveedores fue considerado como bueno por los funcionarios otorgándole una calificación de 8.0.

4.4.2.3. Desempeño de la UTOE

La Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) fue la instancia instituida en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo y establecida en cada estado por acuerdo de la Comisión de Desarrollo Rural, para coordinar la operación de todos los programas de desarrollo rural y responsabilizarse de los aspectos técnicos–administrativos de los mismos. De acuerdo a la opinión de los funcionarios, la UTOE operó en forma regular en casi todos los aspectos evaluados, proporcionándole una calificación promedio de 7.6 (Cuadro 4.4.2.3.1).

Cuadro 4.4.2.3.1. Evaluación del desempeño de la UTOE.

Aspectos evaluados	Calificación
Pertinencia de su estructura para cumplir los propósitos de los programas	7.9
Oportunidad y pertinencia en la elaboración del programa anual de actividades	7.5
Organización y manejo de expedientes de proyectos	7.4
Análisis y dictamen de solicitudes	7.6
Seguimiento a las acciones del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR	7.1
Seguimiento y evaluación a los PSP	7.8
Relación con otras instancias federales, estatales y municipales	7.5
Coordinación con las ventanillas receptoras de solicitudes	8.1
Coordinación con los consejos de desarrollo rural sustentable	7.8

Fuente: Elaboración propia, con base en las encuestas a beneficiarios del grupo de programas.

Es necesario realizar una evaluación interna sobre el desempeño de la UTOE, ya que esta es el eje rector de la operación de la APC en el Estado, por lo que su buen desempeño se verá reflejado en la operación del Programa.

4.4.2.4. Centros de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER)

El CECADER operó a través de seis centros regionales. Dentro de sus actividades se destacó la de validar la elegibilidad de los prestadores de servicios profesionales que participaron en el PRODESCA, además propuso a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y los PSP que integraron las Unidades Técnicas Municipales. Por lo que fue esta instancia la que determinó el número de PSP y el Coordinador Microregional a contratar, en función directa de la disponibilidad de fondos

Específicamente fue responsabilidad del CECADER, la coordinación de la capacitación a los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), la supervisión y evaluación de las actividades y el desempeño de los PSP y la validación de los pagos a los PSP, así como la retroalimentación a la Comisión de Desarrollo Rural sobre la situación de la prestación de los servicios profesionales a los beneficiarios, realizaron el registro de los PSP que

participaron en el PRODESCA y presentaron informes mensuales a la Delegación de la SAGARPA.

En general se encontró que las actividades del CECADER se desarrollaron de manera adecuada, sin embargo se detectó que en algunas comunidades los productores manifestaron que la asesoría y capacitación por parte de los PSP fue nula, lo que hace necesario que los coordinadores microregionales supervisen más eficientemente el trabajo de éstos a fin de que se logren los objetivos de este tipo de programas.

4.4.2.5. Capacitación

Dentro de las acciones implementadas a través del grupo de programas de Desarrollo Rural se llevaron a cabo una serie de seminarios para promover y fortalecer la organización económica de los productores, entre los que se encuentra la capacitación en aspectos relacionados con la organización, la administración y la producción, así como de gestión para el desarrollo comunitario. Asimismo, se realizaron actividades encaminadas a la aplicación de tecnologías más acordes a las condiciones agroclimáticas y socioeconómicas de las diversas regiones de la entidad entre los que se encuentran: la elaboración y aplicación de abonos orgánicos en maíz, capacitación en lombricultura, manejo integrado de plagas y enfermedades en mango, entre otras.

En este sentido, se otorgaron apoyos para que los técnicos PSP asistieran a una serie de eventos encaminados a potencializar las capacidades de éstos, entre los que se encuentran: el curso taller producción de mango, exposición de agroproductos orgánicos no tradicionales y cursos de capacitación en agricultura orgánica, así como la asistencia a un diplomado titulado "Diseño de Empresas para el Desarrollo Rural", que consistió en los módulos: a) Diagnóstico y plan estratégico, b) Diseño de empresas rurales, c) Análisis de resultado y evaluación de diseño, y d) Plan de puesta en marcha que fueron impartidos por Formadores de Prestadores de Servicios Profesionales para Diseño de Empresas para el Desarrollo Rural del INCA Rural. En general de acuerdo a la opinión de los técnicos la calidad de los temas y el nivel de conocimientos sobre éstos por parte de los capacitados fueron adecuados a sus expectativas.

4.5. Vinculación y sinergias entre programas

4.5.1. Factores que influyen en la vinculación y la creación de sinergias entre los programas del grupo

En Guerrero se tiene una experiencia de operación de los consejos regionales que es recomendable reforzar. Debe profundizarse la toma de decisiones hacia los productores y organizaciones, representados en los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.

Un factor que contribuyó efectivamente fue la consolidación de los CMDRS en 72 municipios, con la participación de los beneficiarios y operadores en el ámbito estatal y municipal, en la planeación y operación de los programas base de Desarrollo Rural.

4.5.2. Recomendaciones para mejorar la coordinación de las acciones entre programas para potenciar resultados

Los programas de Desarrollo Rural requieren que además de cumplir los requisitos productivos, de una planeación del programa de mediano y largo plazo, que contenga acciones interinstitucionales y que aseguren una continuidad en su cumplimiento. En el diseño de un programa dirigido hacia los sectores marginados debe incluir, además del acompañamiento técnico, los siguientes elementos:

La elaboración de diagnósticos e inventarios procurando darle vigencia a las estructuras y organismos establecidos por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, de una tipología de productores rurales con bases técnicas sólidas que atienda los objetivos locales del desarrollo rural, proponer alternativas de conversión y de apoyos diferenciados para aquellos productores que por las características de su unidad de producción o regionales, encuentren limitaciones severas para desarrollar su actividad de manera competitiva, es necesario buscar acuerdos institucionales que permitan la autorización y liberación oportuna de los fondos de los proyectos de APC, aunque su alternativa podría ser la constitución de fidecomisos, cuya planificación en el ejercicio de los recursos sea independiente de los obstáculos fiscales y que además puedan fungir como fondos de garantías líquidas para obtener financiamiento bancario para proyectos de desarrollo.

4.6. Seguimiento y evaluación

4.6.1. Procedimientos para dar seguimiento y control del grupo de programas en sus modalidades de ejecución federalizada y de ejecución nacional

El seguimiento de la operación y del ejercicio de los recursos de los programas de Desarrollo Rural se realizó a través de la coordinación de acciones entre la Secretaría de Desarrollo Rural y la Delegación Estatal de la SAGARPA, así como las unidades técnicas operativas estatales y regionales. Una instancia de primer orden es la UTOE, quien llevó el seguimiento y registro de los trámites de solicitudes y de los proyectos, realizó el proceso de entrega – recepción de los apoyos de los programas, contrató y elaboró el padrón de los PSP, determinó las altas y bajas de los beneficiarios, así como convenios con los beneficiarios en proyectos de \$500,000 o más y controló los registros y expedientes de las operaciones acerca de los apoyos otorgados.

Por otra parte, la Delegación Estatal de la SAGARPA en coordinación con el Gobierno del Estado, debieron establecer el Sistema de Información del Sector Rural (SISER) para dar seguimiento a los programas, situación que a la fecha se tiene implementada en forma deficiente, a tal grado que el 73% de los funcionarios entrevistados afirmaron que no opera debido a que no cuenta con la infraestructura necesaria.

4.7. Análisis global: conclusiones y recomendaciones

4.7.1. Análisis global

La complementariedad existente entre los programas de Desarrollo Rural y otros de la Alianza para el Campo, así como el PROCAMPO y ASERCA entre otros, han reforzado la

capacidad de los productores para realizar de forma adecuada las diferentes actividades productivas.

A fin de dar atención especial a las áreas estratégicas de las regiones con altos índices de marginación se diseñaron y operaron tres programas base, PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, tomando en consideración los diagnósticos que se realizaron en la entidad. La operación de los programas antes mencionados se realizó de acuerdo a la normatividad establecida, aunque debido a las características que prevalecen en la entidad se realizó una serie de adecuaciones a las normas de operación. Específicamente, los programas se implementaron en forma semimunicipalizada, distribuyéndose los recursos de acuerdo a una serie de indicadores, entre los que se encuentran la potencialidad agropecuaria y el grado de marginación, principalmente.

La planeación del grupo de programas de Desarrollo Rural se realizó con la finalidad de proporcionar atención a grupos prioritarios, para lo cual se implementaron proyectos de inversión, asistencia técnica, capacitación y organización en circuitos económicos locales y regionales. Asimismo, se destinó el 60% de los recursos a la atención vía demanda libre y el 40% para la atención vía proyectos.

A través de un análisis sobre el comportamiento de algunos cultivos de la entidad se consideraron como prioritarias las cadenas productivas de maíz grano, coco, café, mango, limón y agave mezcalero, ya que fueron los que mostraron un incremento sostenido de producción así como de la superficie cultivada, además de su amplia inclusión social.

A fin de generar una mayor correspondencia entre los diferentes órdenes de gobierno de la entidad, la instrumentación del Programa se llevó a cabo en el marco del proceso de federalización, tendiente a mejorar la coordinación de acciones del Programa. Específicamente la ejecución del grupo de programas de Desarrollo Rural se realizó a través de tres niveles de gobierno: central (Federal-SAGARPA), estatal (Gobierno del Estado-SEDER, UTOE), regional: CRDRS y el CMDRS a nivel municipal.

Se apoyó hasta el 50% del costo total de los componentes de los programas de Desarrollo Rural en los 38 municipios en transición y resto de productores (de alta, media y baja marginación), en tanto que para los productores de bajos ingresos se proporcionaron apoyos de hasta el 70% del costo total de las componentes del programa en los 39 municipios prioritarios (de muy alta marginación). Del total de los recursos asignados al grupo de programas de Desarrollo Rural el 52.71% fue aportado por el Gobierno Federal, el 17.03% correspondió al Gobierno del Estado y los productores contribuyeron con el 30.26% en promedio, ya que las aportaciones de estos últimos variaron de acuerdo al apoyo que les fue otorgado y al tipo de productor.

Los recursos fueron distribuidos en 77 municipios de los seis DDR que conforman el Estado de Guerrero, con lo que se atendió a personas de la tercera edad, indígenas, mujeres y jóvenes de 14 a 28 años de edad (grupos prioritario), que se encuentran en 39 municipios considerados como prioritarios y 38 de transición, los cuales presentan alto y muy alto grado de marginación de acuerdo a los grados establecidos por el CONAPO.

La radicación de los recursos asignados al grupo de programas no se realizó de manera oportuna, aunque de acuerdo a la programación realizada por parte del FOFAEG, ésta se

realizó en dos radicaciones, la primera el 12 de junio de 2002 y la segunda el 20 de junio de 2002, mismas que se hicieron directamente al fiduciario (BANRURAL).

Las ventanillas para recibir las solicitudes de los productores se ubicaron en las oficinas de las Direcciones de Desarrollo Rural de los Ayuntamientos Municipales. En éstas se dio a conocer la convocatoria en donde se establecieron los alcances, componentes y criterios de elegibilidad. Además se orientó sobre el llenado y se ordenaron los formatos de solicitud de los productores de apoyos vía demanda y vía proyectos, las cuales fueron analizadas por los técnicos a fin de dictaminar la viabilidad técnica, económica y social, es decir, que cumplan con los criterios de elegibilidad, con lo que se elaboró el padrón de beneficiarios.

La verificación de la entrega-recepción de los apoyos estuvo a cargo de la Unidad Técnica Municipal, la cual se realizó a través de la elaboración de actas por parte de los técnicos PSP.

En el Estado, se contó con la participación de los municipios a través de la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (hasta la fecha de la evaluación sólo se tienen formalizados 64 consejos de los 77 municipios), además de la participación de las dependencias del sector y de otros sectores que inciden en el desarrollo rural, autoridades municipales, organizaciones sociales y privadas y legislatura local, presididos a nivel estatal por el C. Gobernador Constitucional, a nivel regional por sus representantes de gobierno y a nivel municipal por los presidentes municipales.

Se proporcionaron apoyos para que tanto los técnicos PSP como los productores asistieran a una serie de eventos encaminados a potencializar sus capacidades, entre los eventos a los que asistieron se encuentran: el curso taller producción de mango, exposición de agroproductos orgánicos no tradicionales, así como a cursos de capacitación en agricultura orgánica.

4.7.2. Conclusiones

La operación del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002 se instrumentó en el marco de los objetivos establecidos en la política sectorial contenida en el Plan de Desarrollo 1999-2005 del Estado de Guerrero.

Existió una baja complementariedad de los programas de Desarrollo Rural con otros programas de la Alianza.

El proceso de planeación, se realizó con base en la demanda de los productores y del diagnóstico socioeconómico del sector agropecuario.

La operación se realizó en forma semimunicipalizada, para lo cual se formaron los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sostenible.

Se proporcionó atención a grupos prioritarios (personas de la tercera edad, indígenas, mujeres y jóvenes de 14 a 28 años), así como a las cadenas productivas prioritarias (maíz grano, coco, café, mango, limón y agave mezcalero).

Se destinó el 60% de los recursos a la atención vía demanda libre y el 40% para la atención vía proyectos.

La operación del Programa se dio en 38 municipios con alta, media y baja marginación y 39 municipios de muy alta marginación, es decir que el grupo de Programas de Desarrollo Rural operó en todo el Estado a pesar de que no se habían formalizado cinco Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.

Correspondió a los técnicos PSP establecer la viabilidad técnica y económica de los proyectos, así como la elaboración del padrón de beneficiarios, comunicación sobre la aceptación o rechazo de las solicitudes y la elaboración de las actas de entrega-recepción de los apoyos y proporcionaron asistencia técnica, asimismo, elaboraron el Plan de Desarrollo Municipal.

La ejecución del Programa se instrumentó en el marco del proceso de federalización, por lo que el arreglo institucional implicó la coordinación de acciones en tres niveles de gobierno: central (Federal-SAGARPA), estatal (Gobierno del Estado-SEDER, UTOE), regional CRDRS y el CMDRS a nivel municipal.

La gestión y el tiempo que tiene que esperar el productor para acceder a los apoyos del Programa, resultaron adecuados.

4.7.3. Recomendaciones

Implementar acciones encaminadas a fortalecer la coordinación interinstitucional, a fin de que las diferentes instancias mejoren tanto el proceso de planeación participativa como la operación. Para esto es necesario tomar en cuenta la matriz institucional de productos microfinancieros en el ámbito rural desarrollada para el Estado de Guerrero.

Es recomendable mejorar los esquemas organizacionales de la ejecución, coordinación y supervisión de las acciones implementadas en el marco del Programa, a fin de evitar un uso deficiente de los recursos.

Que la UTOE elabore un reglamento o manual de operación sobre el Programa, principalmente sobre las funciones y obligaciones de los PSP, ya que existen quejas de los productores sobre su desempeño, con lo cual se tendrían un control más estricto sobre éstos. Asimismo, es necesario un mejor padrón de proveedores, con la finalidad de hacer más eficiente la distribución de los apoyos y también es necesario convocarlos a ofrecer servicios complementarios de asesoría técnica sobre el manejo de los productos que ofrecen.

Se recomienda mejorar la verificación en la aplicación de los apoyos en campo, para evitar el acaparamiento de los apoyos, ya que en algunos casos los productores ceden sus derechos a otros productores con mayor capacidad de pago, sin registrarse ese cambio.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos

5.1. Tipología de productores

De acuerdo a la clasificación proporcionada por la FAO, la tipología de productores del grupo de programas de Desarrollo Rural se resume de la siguiente manera:

Cuadro 5.1.1. Tipología de productores de Desarrollo Rural

Variable	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
Escolaridad	Con primaria (1 a 6 años)	Con secundaria (7 a 9 años)	Con preparatoria (10 a 12 años)	Con Licenciatura (13 a 16 años)	Licenciatura y más (17 o más)
Superficie equivalente	≤ de 3 ha	> 3 y ≤ 10	> 10 y ≤ 50	> de 50 y ≤ 100	> de 100
Bovino equivalente	< de 5 cb	> de 5 y ≤ 10	> de 10 y ≤ 50	> de 50 y ≤ 100	> de 100
Valor de activos productivos	< de \$5,000	> de \$5000 y ≤ \$25,000	> de \$25,000 y ≤ \$100,000	> \$100,00 y ≤ \$500,000	> de \$500,000
Orientación al mercado (vende su producción)	< 20%	>20% y ≤ 40%	> 40% y ≤ 60%	> 60% y ≤ 80%	> del 80
Total	83 (27.2%)	74 (24.3%)	96 (31.5%)	43 (14.1%)	9 (2.9%)

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios del programa, 2002.

De acuerdo a estos resultados, se observó que el mayor número de beneficiarios correspondió al tipo III, los cuales indican que tienen buen nivel de estudios (preparatoria), suficiente superficie agrícola o pecuaria (entre 10 y 50 ha), buen número de cabezas de ganado (entre 50 y 100), sus activos fijos están entre \$25,000 y \$100,000 y vende al mercado del 40 al 60% de su producción. Estos resultados podrían parecer un poco contrastantes, pues el grupo de programas se enfoca hacia las zonas marginadas con productores de bajos ingresos, pero de acuerdo a lo expuesto en el capítulo 3, la mayor atención de los apoyos se destinó hacia las zonas en transición y no hacia las zonas marginadas, de aquí los resultados encontrados. Aunque manejando los números de una manera más real, sumando los productores tipo I y II, se concentra el 51.5% de ellos, lo que indica que la mitad de los entrevistados cuentan con grandes carencias en su UPR, pues no necesariamente tiene que corresponder cada tipo de productor con las variables de clasificación, pues habrá productores con muy poco estudio y grandes superficies de tierras laborables o de pastizal y viceversa. Debido a lo anterior se aprecia que esta tipología recomendada por la FAO no representa la situación real de los productores en el Estado, por lo que sería recomendable hacerle algunos ajustes.

Esta clasificación, aunque un poco incierta, da idea de que dentro del universo de productores atendidos por el grupo de programas de Desarrollo Rural, se tienen beneficiarios de todos los tipos, por lo que los componentes se pueden orientar de acuerdo a las necesidades de cada uno de los productores y al nivel económico de éstos y no ser generalizado para todos.

5.2. Resultados de la operación del PAPIR

5.2.1. Metas físicas y financieras programadas y realizadas

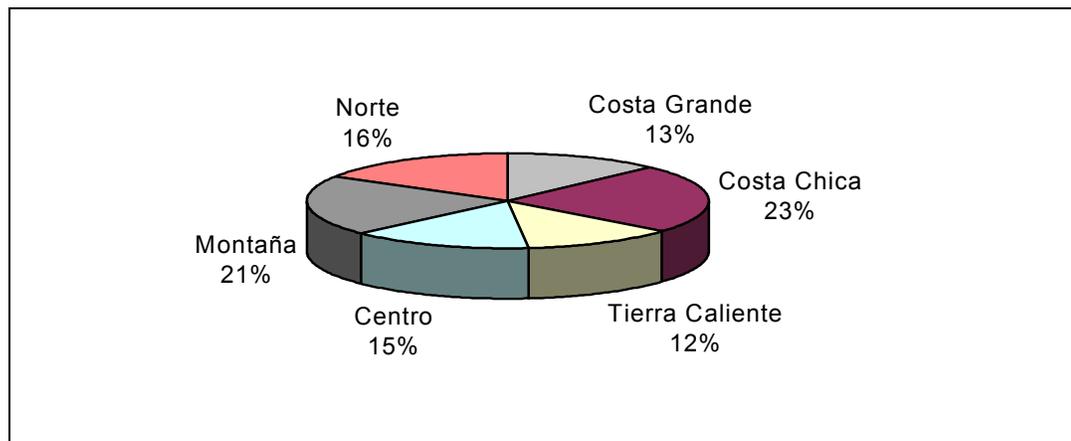
Es importante mencionar que al 10 de junio del 2003 aún no se contaba con el cierre del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002, no obstante, se tenía alcanzado un 70% de las metas físicas programadas y un 68% de las metas financieras tanto para apoyos vía demanda individual como vía proyectos. El 60% de los apoyos se orientaron vía demanda individual y el 40% vía proyectos (Cuadro Anexo 1).

El no cumplimiento del 100% de las metas financieras se debió principalmente al retraso que se presentó en la radicación de los recursos federales y estatales. Asimismo es importante destacar que se ejerció una cantidad superior a la programada tanto en atención a la demanda como vía proyecto, ambos en el sector primario, lo que equivale a una desproporción importante en relación a proyectos de valor agregado, lo que originó que en este componente solo se canalizó alrededor de una cuarta parte, mientras que los proyectos para garantías líquidas solo se dio en dos casos, por lo que el avance es del 1%. En cuanto a la atención por vía demanda para producción primaria, se canalizaron tres veces más recursos a los productores en transición que los programados (Cuadro Anexo 2).

5.2.2 Áreas de interés económico

El presupuesto en atención vía demanda se distribuyó fundamentalmente a la región Costa Chica y Montaña, las cuales comprendieron el 44% del presupuesto ejercido (Figura 5.2.2.1). Por lo que respecta a los conceptos de inversión vía demanda, destaca el alambre de púas y la malla ciclónica, en segundo lugar las motobombas y las acémilas, mismos que se pueden considerar como elementos de infraestructura para cualquier actividad y no representa que estos bienes estén ligados a una cadena prioritaria específica. Por otra parte, en menor grado, sólo para algunas regiones, se dio apoyos para agroquímicos, vaquillas, ovinos y desintegradoras de forraje (Cuadro Anexo 3).

Figura 5.2.2.1. Distribución porcentual de los recursos financieros por región



Fuente: Elaboración propia con base en el precierre del Programa al 10/06/03

5.2.3. Inversiones en bienes de capital

De acuerdo con las entrevistas a productores y funcionarios, así como a la información documental disponible en cuanto a los expedientes, cédulas de beneficiarios y actas de comités, se encontró que en las inversiones en bienes de capital para los apoyos a la inversión vía demanda del total de productores beneficiarios, el 75.5% recibieron equipos, especies, herramientas y productos de infraestructura, que de alguna manera se consideran para la producción primaria y de éstos el 53% corresponden a zonas marginadas. En contraparte, el 24.5% restante recibieron maquinaria y equipos para transformación de materias primas y para dar un mayor valor agregado a la producción primaria, en donde fueron considerados, los molinos, máquinas de coser, desintegradoras de forrajes y desgranadoras (Cuadro Anexo 4).

5.2.4. Inversiones vía proyectos

Para los apoyos entregados vía proyectos el 76.2% fueron para producción primaria y de éstos casi el 70% se entregaron en zonas marginadas. Entre las erogaciones destacan siembra y plantaciones de diferentes productos como maíz, frutales y hortalizas, así como cría y explotación de ganado, productos pesqueros y diversas inversiones para infraestructura. A diferencia de las metas programadas, los apoyos para el resto de los proyectos se dieron en un 24% y correspondían principalmente a la fabricación de lácteos, mezcal, talleres de costura, carpinterías, tortillerías y panaderías (Cuadro Anexo 4).

5.2.5. Conformación de garantías líquidas

Al cierre de este informe, se tenían dos fondos de garantías líquidas para proyectos, los cuales están en proceso de integración, en donde uno de ellos es de \$75,000.00 para la adquisición de ganado bovino lechero para una organización de productores en el municipio de Eduardo Neri en la región Centro y el otro por \$125,000 para la adquisición de un tractor de un grupo de productores de maíz en el municipio de Copalillo de la región Norte.

5.3. Resultados de la operación del PRODESCA

El Programa PRODESCA operó en el Estado con 264 Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) de los cuales sólo 98 estaban reconocidos y aprobados por la UTOE al momento de las entrevistas, 22 Coordinadores Microregionales (CM) y 6 Certificadores Regionales (CR). En la región Costa Chica se encontró la mayor cantidad de técnicos (26.5%), siguiéndole la Zona Centro (19.7%) (Cuadro 5.3.1). Los PSP tuvieron la formación mínima de licenciatura en algunas de las áreas relacionadas a la agronomía.

Cuadro 5.3.1 Capital humano disponible por el PRODESCA

Región	PSP		Coordinadores Microregionales	Certificadores Regionales	Municipios
	No.	%			
Costa Grande	38	14.4	4	1	8
Costa Chica	70	26.5	5	1	15
Tierra Caliente	33	12.5	3	1	9
Centro	52	19.7	4	1	12
La Montaña	39	14.8	5	1	14
Norte	32	12.1	5	1	13
Total	264	100	22	6	71

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la UTOE, Guerrero.

Algunas de las acciones de supervisión que ha implementado la UTOE ha sido el constante monitoreo de los PSP y de los CM, en los cuales se han detectado algunas anomalías y ha sido necesario sancionar a los responsables. De acuerdo a las impresiones recabadas durante el levantamiento de encuestas, los principales problemas detectados en los PSP fueron el poco o nulo apoyo a los técnicos por parte de algunos CMDRS, por lo que éstos han tenido que realizar sus actividades con infinidad de obstáculos; complicidad entre PSP y CMDRS sobre la asignación de los apoyos hacia productores dirigidos, ausencia de los PSP en las comunidades asignadas, en algunos casos los técnicos sólo hacen acto de presencia para recabar firmas y de esta manera poder obtener su pago. Cabe señalar que también se encontró a grupos de PSP muy bien organizados y comprometidos con la población.

Para el buen funcionamiento y complementariedad entre el PAPIR y el PROFEMOR, es necesario que primero se realicen los diagnósticos microregionales y en base a ellos se identifiquen las necesidades prioritarias y se elaboren los proyectos; de esta manera se realizará la solicitud de los apoyos del PAPIR, pero desafortunadamente los procesos se realizaron de forma inversa y el resultado no es el esperado. Este resultado sirve como antecedente para mejorar la operación del grupo de programas en los años posteriores.

5.4. Resultados de la operación del PROFEMOR

Hasta el 13 de agosto de 2003, se tenían constituidos 72 Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), lo que equivale al 93% del total de municipios y cinco de los seis Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable (CRDRS). Con estos resultados se puede afirmar que prácticamente ya están instalados casi todos los consejos. El problema detectado en los CMDRS al momento del levantamiento de las encuestas fue que la ejecución del Programa coincidió con un año electoral, por lo que muchos consejos se formaron y con el cambio de autoridades municipales fue necesario volver a integrarlos, y los nuevos miembros de éstos están comenzando a comprender la función de cada uno de ellos y del Programa. En algunos municipios se encontraron diferencias entre grupos políticos, y por lo tanto los beneficiarios del programa fueron únicamente los que coincidían con el grupo en el poder, generando esto inconformidades entre la población. Para evitar la generación de malos hábitos entre los Consejos Municipales, es necesario que estén regulados a alguna dependencia involucrada en la operación del Programa y tengan algún tipo de sanción cuando incurran en alguna falla.

Cuadro 5.4.1. Formación de los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable

Región	Fecha de formación del CRDRS	Coordinador
Costa Grande	30 de Abril de 2002	Francisco Román Salgado
Costa Chica	5 de julio de 2002	Carlos Partida Lamadrid
Tierra Caliente	Pendiente de instalar	Osciel Luviano Rodríguez
Centro	19 de Agosto de 2002	José Antonio Catalán Leyva
Montaña	30 de Agosto de 2002	Miguel Rodríguez Almazán
Norte	18 de Junio de 2002	Juan Ignacio García Escobar

Fuente: Información proporcionada por la UTOE al 13/08/03.

5.5. Respuesta del grupo de programas en los indicadores sobre la operación de Alianza

5.5.1. Satisfacción con el apoyo

De acuerdo al total de los beneficiarios entrevistados, el 89.8% manifestó haber recibido el apoyo solicitado y que este fue entregado de manera oportuna al 75.7% de ellos. Es importante señalar que el 10.2% que manifestó no haber recibido el componente fue debido a cambios realizados internamente en los CMDRS y/o en las organizaciones estatales y no se levantaron actas, ya que algunos productores al momento de llegar el apoyo no contaron con el recurso económico y el componente fue entregado a otra persona que dio su aportación, aunque esta no estuviera registrada; además, algunas organizaciones entregaron listas de productores solicitantes, señalando los montos y cantidades totales, la entrega se realizó al representante y/o presidente de la organización, quien decidió repartir el apoyo entre otras personas que no figuraban en las listas. Esta situación indica que hubo fallas en la supervisión de la entrega-recepción, ya que el componente y la factura debían ser entregadas de manera personal al titular de la lista.

En cuanto a la calidad del apoyo, los componentes agrícolas recibieron 7.0 (10 máximo) de calificación, debido a que el 65% de los productores que recibieron semillas ya no conserva el apoyo, además las plántulas entregadas no se adaptaron a las condiciones de la zona y las semillas mejoradas rindieron igual o menor que los criollos regionales. Para el caso de los que recibieron animales la calificación fue de 7.6 y sólo el 35.5% conserva aún el apoyo (ovinos, caprinos, vacunos, conejos), el resto los vendió o consumió (cerdos, pollos, gallinas de postura, guajolotes, codornices). Algunos animales venían enfermos y no se adaptaron a las condiciones y murieron (acémilas). En lo que se refiere a maquinaria y equipo el 60% de los productores aún conserva el apoyo, de igual manera 53% aún tienen sus construcciones. En más del 90% de los entrevistados se encuentra el apoyo funcionando en más del 75% de su capacidad. La calidad de la asesoría técnica tuvo una calificación de 6.2 y el 89.2% aseguró que no la recibió, por lo que es un aspecto negativo importante que subrayar, ya que de acuerdo con estos resultados los PSP tuvieron una presencia marginal en las zonas a su cargo.

5.5.2. Difusión del programa

El medio principal a través del cual los beneficiarios se enteraron de los apoyos que otorgaba el grupo de programas de Desarrollo Rural fue principalmente por compañeros (51.8%) y a través de las ventanillas receptoras de solicitudes de los DDR's y/o CADER's (18.7%); los representantes de organizaciones desempeñaron un buen papel en la difusión (14.7%), lo mismo que los técnicos del programa (14%). Esto se debe principalmente a que muchos de los productores tienen varios años participando en distintos programas de la APC y ya saben los meses en que se publican las convocatorias y la información fluye a través de ellos en la misma comunidad o entre comunidades vecinas. Debido a esto con el solo hecho de colocar la convocatoria en las ventanillas receptoras, es suficiente para que la información se difunda entre los productores rurales.

5.5.3. Gestión del apoyo

En cuanto a los aspectos relacionados con el trámite y recepción del apoyo, no hubo ningún caso en que algún productor reportara que su solicitud fue rechazada, por lo que el indicador fue cero, lo que indica que todos los solicitantes fueron elegibles. En cuanto a la calidad del trámite el 96% de los entrevistados manifestó no haber tenido dificultad para reunir la documentación. De igual manera el 91.5% aseguró que el llenado de la solicitud fue sencillo, aunque un poco tardado, motivo por el cual el indicador de complejidad fue de 1.48, lo que lo ubica entre el nivel de excelente y aceptable. Esto es debido a que fueron los técnicos PSP, los representantes de organizaciones y de grupos quienes se encargaron de llenar la solicitud, los beneficiarios sólo entregaron la documentación y esperaron a que llegara el apoyo.

En cuanto a la selección del proveedor, el 52% manifestó haber sido ellos mismos o algún otro miembro de la unidad de producción quienes seleccionaron al proveedor, esto se debe a que en muchas regiones se organizaron tianguis con los proveedores y fueron los mismos productores quienes escogieron el componente solicitado de acuerdo a su precio y calidad. Para el caso del componente vaquillas y sementales, las uniones ganaderas se organizaron y un representante del grupo fue el encargado de escoger un rancho ganadero y seleccionar a los animales.

5.6. Respuesta del grupo de programas en los indicadores de impacto

5.6.1. Cambio tecnológico

Para el caso de los productores que recibieron componentes agrícolas, realmente no mostraron cambios tecnológicos significativos antes y después del apoyo. Sólo el 7% manifestó un incremento en el uso de semillas mejoradas, el uso de fertilizantes y agroquímicos se incrementó en 1 y 4%, respectivamente, el uso del control sanitario se incrementó en 12%. La producción destinada al mercado aumentó 11.16%, siendo principalmente al consumidor (Cuadro 5.6.1.1). Esto se debe a que el productor no cuenta con el recurso económico suficiente para realizar inversiones complementarias en su UPR, a pesar de que sabe que la aplicación de cualquier innovación tendrá algún efecto benéfico.

Cuadro 5.6.1.1. Cambio tecnológico reportado por efecto del apoyo del grupo de programas en los componentes agrícolas

Concepto	Antes	Después	Diferencia
Uso de semillas criollas (%)	19.00	18.00	- 1.00
Uso de semillas mejoradas (%)	22.00	29.00	7.00
Cantidad de semilla usada (kg/ha)	21.77	22.21	0.44
Usan fertilizante (%)	44.00	45.00	1.00
Usan agroquímicos (%)	36.00	40.00	4.00
Realizan una actividad mecanizada (%)	17.88	18.61	0.73
Realizan control sanitario (%)	42.39	54.35	11.96
Producción destinada al mercado (%)	53.02	64.18	11.16

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas a beneficiarios del Programa, 2002

Para el caso de los componentes pecuarios, se reportó un incremento del 1.93 y 12.18 % en el uso de animales criollos y mejorados, respectivamente. Los cambios en infraestructura y equipo fueron principalmente para áreas de manejo (14.74%). Hubo aumentos en el uso de vacunas (10.9%), combate de enfermedades (7.7%), rotación de potreros (9.92%) y desparasitación (7.05%). El uso de forrajes verdes tuvo un incremento del 9.62% (Cuadro 5.6.1.2). Estos resultados indican que a pesar de que los incrementos son pequeños, ya comienza a haber una mayor conciencia por parte de los productores de ir mejorando su hato ganadero y de esta manera hacer más productiva su UPR.

Cuadro 5.6.1.2. Cambio tecnológico reportado por efecto del apoyo del grupo de programas en los componentes pecuarios

Concepto	Antes	Después	Diferencia
Uso de animales criollos (%)	58.97	60.90	1.93
Uso de animales mejorados (%)	19.87	32.05	12.18
Cambio en infraestructura y equipo			
- Áreas para manejo	61.54	76.28	14.74
- Áreas techadas	24.36	25.00	0.64
- Equipamiento para crianza	3.21	5.13	1.92
Actividades de prevención (%)			
- Uso de vacunas	64.74	75.64	10.90
- Rotación de potreros	10.90	18.82	7.92
- Combate de enfermedades	35.90	43.59	7.70
- Desparasitación	41.03	48.08	7.05
- Uso de suplementos alimenticios	14.10	16.03	1.93
Fuente de alimento (%)			
- Forrajes verdes	40.38	50.00	9.62
- Alimentos ensilados	5.13	8.33	3.20
- Praderas y pastizales	55.77	58.33	2.56
- Suplementos alimenticios	30.13	31.41	1.28
- Dietas	5.13	5.77	0.64

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas a beneficiarios del Programa, 2002

5.6.2. Capitalización de la unidad productiva

En lo que se refiere al indicador de la participación del apoyo en el capital de la UPR (PVAP), este tuvo un valor de 3.64, el cual es muy bajo. Esto se relaciona con el cambio tecnológico encontrado, ya que al agregar a la UPR alrededor de un 4% de su valor, el cambio esperado es igual o menor a lo invertido. Para poder hacer más eficiente este apoyo, es necesario que el productor beneficiario se comprometa a realizar inversiones complementarias y que esté convencido en el beneficio que puede obtener con ese apoyo, ya que actualmente esta participando en la adquisición de los componentes porque de alguna manera los obtiene a un menor precio y no les esta dando un uso máximo. De ahí la necesidad de intensificar las actividades y propuestas de los técnicos PSP.

En cuanto a la tendencia de cambios en los activos (ICA), este tuvo un valor de 1.0, lo que significa que la tendencia de los beneficiarios a capitalizarse se mantiene estable, esto es, los apoyos no incidieron de manera significativa en la capitalización de la UPR y cualquier efecto marginal detectado puede ignorarse. Esto es comprensible al relacionarlo con el

PVAP, ya que si la aportación es muy pequeña, no habrá cambios significativos en la UPR.

5.6.3. Desarrollo de capacidades

Analizando los indicadores para el desarrollo de las capacidades, se encontró que el de innovación (VCI) y administrativas (VCA) tuvieron un valor de 0.25 (1.0 máximo) para el caso de los tres tipos de beneficiarios (agrícolas, pecuarios y no agropecuarios), excepto VCI en no agropecuarios fue de 0.50 (Cuadro 5.5.3.1). Estos resultados indican que realmente no hubo cambios significativos en estas capacidades, y se comprende por el tipo de apoyo otorgado, ya que el 60% fue vía demanda individual y el componente recibido fue para reemplazar otro que ya no estaba en las condiciones apropiadas para su funcionamiento o hacía falta para realizar con mayor precisión o rapidez una actividad, lo cual no implica alguna innovación. Como fue un bien físico el entregado, realmente no es necesario llevar en la UPR un registro de cuentas sobre los gastos, compras y ventas debido al apoyo, además de que la idiosincrasia del productor es consumir lo que produce y vender el excedente, por lo que no le asigna un valor a lo que consume. En muchos casos la UPR no es autosuficiente y de llevarse registros éstos serían saldos rojos. En lo referente a la capacidad de gestión, realmente no hubo ninguna capacidad de esta, ya que el llenado y trámite de la solicitud fue realizado por un representante de grupo o PSP y el productor desconoce ese procedimiento. Además, la producción obtenida no aumentó en forma considerable como para que se tuviera que buscar información de mercado y vender a mejores precios. Los productores con excedentes venden su producción en la misma comunidad, con familiares, amigos o conocidos que requieren de su producto, y esto es a través del año. El índice general de desarrollo de capacidades fue de 0.42 para los agrícolas y pecuarios y de 0.44 para los no agropecuarios (Cuadro 5.6.3.1).

En lo referente a la asistencia técnica, el indicador de completez (CAT) fue de 7.55 (10 máximo), lo que indica que la mayoría de los productores beneficiarios sabían de la existencia de un PSP en su comunidad, pero la capacidad de este (CTEC) fue calificada muy baja (2.5), lo mismo que la percepción que se tienen de él (PER) fue de 3.5, lo que indica que el técnico no dejó buena impresión entre los beneficiarios, ya que no desarrolló capacidades de innovación entre ellos. El desempeño del técnico DPAI fue de 6.27, debido de igual manera a que el desarrollo de las capacidades administrativas fue muy bajo (Cuadro 5.6.3.1). Los indicadores referente al proyecto (NPB, CAP y CPP) tuvieron un valor de cero, debido a que hasta la fecha de la aplicación de las encuestas aún no se llevaba a cabo la entrega de componentes vía proyectos. Este punto es muy crítico, ya que la percepción que tuvieron los beneficiarios de los técnicos fue muy bajo, y una de las metas del grupo de programas es el acercamiento entre el productor y el asesor técnico, y por lo visto esto no se está logrando de manera muy satisfactoria.

Cuadro 5.6.3.1 Principales indicadores involucrados en el desarrollo de capacidades

Indicador	Agrícolas	Pecuarios	No Agropec.
Índice de desarrollo en las capacidades de innovación (VCI)	0.25	0.25	0.50
Índice de desarrollo en las capacidades administrativas (VCA)	0.25	0.25	0.25
Índice de desarrollo en las capacidades de gestión (VCG)	0.75	0.75	0.57
Índice general de desarrollo de capacidades (DC)	0.42	0.42	0.44
Completez de asistencia técnica (CAT)			7.55
Capacidad del técnico (CTEC)			2.50
Percepción que el beneficiario tiene del técnico (PER)			3.50
Desempeño del técnico DPAI (DDPAI)			6.27
Nivel de participación del beneficiario (NPB)			0
Desarrollo de capacidades en el proyecto (CAP)			0
Completez del proyecto productivo (CPP)			0

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas a beneficiarios del Programa, 2002

5.6.4. Conversión productiva

En lo referente a los productores agrícolas, la actividad principal en el 80% de los encuestados es el cultivo de maíz, la cual vienen realizando desde hace muchos años, motivo por el cual la reconversión productiva (COVA) fue de 0.25, lo que indica que el apoyo recibido fue para reforzar esta actividad y no para iniciar una nueva. En el caso de los productores pecuarios, la actividad principal en más del 75% de ellos es la producción de bovinos de doble propósito, donde los productores venden la leche que obtienen de la UPR y los becerros son vendidos una vez destetados, por lo que el COVA fue de 0.57, esto se explica por que la mayoría de los productores son agricultores y la ganadería es una actividad complementaria. La actividad pecuaria en el Estado es extensiva, donde el ganado es liberado a los cerros en la época de lluvias para que solo se mantenga y en la época de sequía se maneja en corrales y se alimenta de rastrojo de las cosechas. El COVA para las actividades no agropecuarias fue de 0.45, lo que indica que no ha habido grandes cambios en las actividades que los beneficiarios realizaban. De manera general, se encontró que los apoyos entregados por el PAPIR, contribuyeron a satisfacer una necesidad de la UPR, pero no implicó esto un cambio de actividad, sino que reforzaron las que ya existían.

5.6.5. Producción, productividad e ingreso

Para el caso de los productores agrícolas, el incremento en el rendimiento del maíz (ΔR) fue en total 11.6 t, por lo que el promedio real por ha fue de 126 kg. La superficie de este cultivo se incrementó (ΔS) 8.0 ha en total. El incremento total en la producción (ΔQ) fue de 3.0 toneladas, lo que se vio reflejado en un incremento en el ingreso (ΔY) de \$ 6, 044.00. Estos incrementos realmente no impactaron en el desarrollo de la UPR, debido a que el tipo de apoyo no cambio en forma considerable la producción, productividad e ingreso.

Los productores pecuarios incrementaron el rendimiento de la especie (ΔR) en 3.7 toneladas para el caso de bovinos de carne, 3.3 t para ganado de doble propósito, 200 l

en ganado lechero y 3.5 t para ovinos de carne. El tamaño del hato se incrementó (ΔH) en cuatro cabezas de bovino para carne, 23 cabezas en bovino de doble propósito, una cabeza en bovino lechero y 159 cabezas para ovinos para carne. En total, la producción se incrementó en 26 cabezas en bovinos para carne, 39 cabezas para bovinos de doble propósito, 2 cabezas en bovinos lecheros y 114 cabezas en ovinos para carne. Si se llega a obtener el incremento promedio de cabezas de ganado por productor, los valores son insignificantes. De alguna manera, esto es comprensible para el caso de los bovinos, ya que su reproducción es más tardada y los cambios no son cuantificables de un año a otro. Sólo para el caso de bovinos y caprinos se encontró que éstos tienen una mayor reproducción a corto plazo. El cambio en el ingreso (ΔY) fue muy variado dependiendo de la especie, por lo que se encontró que el incremento fue de \$4,500 para bovinos para carne; \$4,000 para bovinos doble propósito, \$555 para bovinos lecheros y \$4,700 en ovinos para carne. Si se obtiene el promedio real del ingreso por productor, este fue de \$4,931, el cual fue bajo para ser considerado como importante en la productividad de la UPR.

Los incrementos reportados para los que realizan actividades no agropecuarias fueron principalmente el cambio en el número de meses que realizó la actividad (ΔN) cuyo indicador reportó un aumento promedio de 2 meses más realizando la actividad, obteniendo un ingreso (ΔY) de \$4,100 por ese tiempo extra. Este resultado sugiere que este incremento en el ingreso del productor no es suficiente para pensar que la UPR es sostenible.

5.6.6. Cadenas de valor

Referente a la integración vertical hacia atrás (VIV), los valores fueron de 0.93, 0.90 y 0.20 (1.0 máximo) para los componentes agrícolas, pecuarios y no agropecuarios, respectivamente. Estos valores se explican por el hecho de que tanto en los agrícolas como en los pecuarios, la mayoría de los insumos (semillas, forrajes, mano de obra, almacenamiento, etc.) utilizados para el desarrollo de las actividades son producidos en la misma UPR, por lo que hay acceso y existencia de los insumos. Caso contrario con los no agropecuarios, quienes tienen que comprar toda su materia prima y en ciertos casos es muy escasa. Para el indicador de integración vertical hacia delante (VHI) fue de 0.97, 0.98 (1.0 máximo) para agrícolas y pecuarios, respectivamente, y de 29.3 (100 máximo) para no agropecuarios, lo cual indica que no hay problemas en los eslabones de transformación y destino final de venta. Estos valores concuerdan con los resultados de VIV, lo que indica que no hubo cambios en la integración de las actividades a las cadenas de valor antes y después del apoyo. La orientación al mercado (VIC) tuvo un valor de 4.8 y 2.6% para agrícolas y pecuarios, el cual es un valor muy bajo. Para el acceso a los servicios postproducción (ASP) de los no agropecuarios se tuvo un valor de 0.75 (1.0 máximo), lo cual indica que no es muy difícil acceder a estos servicios después de terminado el producto. Estos resultados en general indican valores bajos de la producción de las actividades económicas a la integración de las cadenas de valor y de alguna manera es comprensible, ya que la mayor parte de la producción es destinada para el autoconsumo y sólo cuando hay excedentes se destinan al mercado local.

5.6.7. Empleo

Sólo en los beneficiarios que recibieron componentes agrícolas se reportaron cambios en el empleo, por lo que todos los indicadores reportados en este apartado corresponden a este grupo de productores. El indicador de la tasa de variación en el empleo permanente contratado (IEP) fue de 4.52, lo que indica que hubo un aumento del 4% en la contratación de empleos permanentes. La tasa de variación en el empleo eventual contratado (IEE) fue de 3.88%, el cual va a la par del empleo permanente. La consolidación del empleo en las unidades de producción (CEM) fue de 1.17, lo que indica que aunque sea mínima, hay una consolidación paulatina en el empleo, ya que los permanentes superan a los eventuales.

En cuanto a la incidencia en la participación en el mercado de trabajo, se encontró que la tasa de variación en el empleo total (TMOCT) fue del 4.06%, en el empleo familiar (TMOFT) de 7.96%, en la composición del empleo (IPMT) fue de 50.95%, la frecuencia de los que reportaron incrementos en el empleo (FGE) fue el 28.3%, la retención de mano de obra familiar (RMO) fue de 33 empleos y la retención de mano de obra asalariada (RMA) fue de 19 empleos. Estos valores aún son bajos, ya que los apoyos del programa no están incidiendo de manera significativa en la generación de empleo ni en la retención de la mano de obra, tanto asalariada como familiar, por lo que se debe de dar mayor atención al desarrollo de proyectos productivos que involucren a una cantidad mayor de personas y de esta manera generar empleos, ya que la entrega individual de un bien físico no tiene impactos reales en el empleo de las comunidades.

5.6.8. Desarrollo de organizaciones

En lo que se refiere a la frecuencia de beneficiarios organizados (NORCA) el valor fue de 0.35, lo que indica que sólo el 35% de los entrevistados pertenecen a alguna organización y estas fueron principalmente organizaciones no formales (66.7%) y asociaciones ganaderas (14%). La variación en la organización (VOR) fue de 1.07, lo que indica que hay una tendencia positiva de los productores a organizarse, aunque este cambio es marginal, existe una tendencia creciente y con los años esto puede tomar dimensiones considerables y se estaría cumpliendo uno de los objetivos del grupo de programas: la consolidación de organizaciones. El desarrollo de las organizaciones (DORSA) fue de 0.75, lo que indica que éstas se desarrollaron en un 75% de lo que estaban. Estos resultados son comprendidos por el hecho de que este año de implementación del programa se exigió la formación de grupos (seis o más personas) para realizar la solicitud del apoyo y de alguna manera los productores han visto que esta es una buena manera de poder tener mejor acceso a los programas de la APC. En este punto, los PSP juegan un papel muy importante para el desarrollo de las organizaciones y si éstos están fallando, entonces el objetivo se vuelve muy difícil de cumplir.

5.6.9. Efecto sobre los recursos naturales

Las principales prácticas que los encuestados realizan en su UPR es el uso de agroquímicos para el control de plagas y enfermedades (22%), uso de fertilizantes orgánicos (14.4%), rotación de cultivos (13.4%) y de potreros (8.9%). El incremento reportado por consecuencia del apoyo fue mínimo, ya que se reportó un incremento global del 3%, principalmente en rotación de cultivos (1%), acciones de labranza mínima (0.7%)

y apertura de nuevas tierras de cultivo (0.7%). Con base en estos resultados, se puede decir que los apoyos del Programa no afectaron a los recursos naturales, pero tampoco los beneficiaron, por lo que no se pueden reportar cambios relevantes.

5.7. Complemento de análisis estadístico de evaluación

En este apartado se presenta el análisis estadístico de las variables que explican los principales impactos alcanzados por la instrumentación del grupo de programas de Desarrollo Rural. Se realizaron dos tipos de análisis 1) modelos de regresión lineal múltiple para variables continuas; y 2) modelos de regresión logística para variables categóricas (con respuesta sí y no). Es importante mencionar que se siguió la lógica propuesta por la metodología de la FAO-UA para estimar los principales indicadores de impacto del Programa, por lo que solo se hace referencia a los indicadores que mostraron efectos significativos para el Programa. Asimismo, se incluye en el Anexo 3 un análisis estadístico para comparar medias entre DDR a través de la prueba de Tukey-Kramer.

5.7.1. Cambio tecnológico

El cambio tecnológico se analizó en función de las variables que afectan los cambios técnicos en los procesos atribuibles al Programa. Para ello se modeló el valor de la producción (miles de pesos/UPR) como función de las variables que se relacionan en el Cuadro 5.7.1.1. Con base en los resultados del modelo, todas las variables son significativas al 95% de probabilidad. Al respecto, el valor de la producción de la UPR se verá incrementado en \$8,680.00 y por el uso de mano de obra en actividades agrícolas. El resto de pares de resultados se interpretan de manera similar. En el caso de actividades pecuarias, la calidad genética de los animales, la infraestructura y equipo y el manejo sanitario son variables que afectan de manera positiva el cambio tecnológico de la UPR, por lo que su observancia incrementará el valor de la producción por UPR en los montos que se relacionan.

Cuadro 5.7.1.1. Coeficientes de regresión de las variables relacionadas con el cambio tecnológico por tipo de actividad

VARIABLES RELACIONADAS CON EL CAMBIO TECNOLÓGICO	VALOR DEL ESTIMADOR	NIVEL DE PROBABILIDAD
Actividades agrícolas		
Ordenada al origen	207.57	0.0876
Mano de obra	8.68	0.0133*
Capital	1.35	<0.0001*
Tierra	2.35	<0.0001*
Fertilizante	3.46	<0.0001*
Actividades pecuarias		
Ordenada al origen	109.36	<0.0001*
Calidad de los animales (1=mejorados; 0=criollos)	3.58	0.0040*
Infraestructura y equipo (1=mejores; 0=iguales)	2.97	<0.0001*
Manejo zoosanitario (1=con; 0=sin)	1.78	0.0388*

*/ Significativos al 95% de probabilidad

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de la base de datos de los productores beneficiarios del Programa 2002.

5.7.2. Capitalización de la UPR

A efecto de analizar el impacto del Programa sobre la capitalización, se modeló el valor total de los activos con que cuenta la UPR (maquinaria y equipo, construcciones, ganado, superficie). Se parte del supuesto que con el programa se presentó un cambio en el valor de los activos de la población beneficiada. En este contexto, las variables que explican la tendencia en la capitalización de la UPR se relacionan en el Cuadro 5.7.2.1. Con base en los resultados anteriores, se puede inferir que la entrega de apoyos de manera completa (en unidades físicas, \$, etc.) incrementarán la capitalización de la UPR en \$1,250 y \$2,210 en las actividades agrícolas y pecuarias, respectivamente con una probabilidad del 95%. El resto de pares de resultados tiene una interpretación similar. Estos resultados sugieren que es importante fortalecer los procesos de verificación de entrega recepción de apoyos, la difusión del Programa y sobre todo, el seguimiento del funcionamiento y permanencia de los apoyos en la UPR, ya que estas variables afectan de manera directa la capitalización de las unidades de producción beneficiadas por el Programa. Por lo tanto, se recomienda que los técnicos PSP jueguen el papel protagónico que deben cumplir para mejorar estos procesos.

Cuadro 5.7.2.1. Coeficientes de regresión de las variables relacionadas con la capitalización de la UPR por tipo de actividad

Variables relacionadas con la capitalización de la UPR	Valor del estimador	Nivel de probabilidad*
Actividades agrícolas		
Ordenada al origen	21.54	0.0076
Recibió el apoyo de manera completa (1=si; 0=no)	1.25	<0.0001*
Difusión del Programa (1=con; 0=sin)	0.80	<0.0001*
Conserva actualmente el apoyo (1=si; 0=no)	1.32	<0.0001*
Actividades pecuarias		
Ordenada al origen	35.41	<0.0001*
Recibió el apoyo de manera completa (1=si; 0=no)	2.21	0.0033*
Difusión del Programa (1=con; 0=sin)	0.75	<0.0001*
Conserva actualmente el apoyo (1=si; 0=no)	1.65	<0.0001*
Actividades no agropecuarias		
Ordenada al origen	12.54	0.0442*
Recibió el apoyo de manera completa (1=si; 0=no)	0.95	0.2112
Difusión del Programa (1=con; 0=sin)	0.69	0.0011*
Conserva actualmente el apoyo (1=si; 0=no)	1.10	<0.0001*

*/ Significativos al 95% de probabilidad

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de la base de datos de los productores beneficiarios del Programa 2002.

5.7.3. Desarrollo de capacidades

El desarrollo de capacidades promovidas por el Programa se modeló a partir de la pregunta "ha buscado y recibido capacitación o asesoría técnica" (1=si; 0=no) en función de las variables que se relacionan en el Cuadro 5.7.3.1. Sólo se analizaron las variables para actividades agrícolas y pecuarias, ya que las no agropecuarias mostraron valores no significativos. De acuerdo al ajuste del modelo, los productores que llevan registros administrativos en actividades agrícolas y pecuarias tienen una mayor PR a desarrollar capacidades: 1.75 y 1.87 veces mayor que los que no realizan estas actividades,

respectivamente. Un aspecto importante que resaltar es el hecho que los productores que se están integrando a organizaciones formales de productores tienen mayores posibilidades de desarrollar capacidades de gestión, de administración y negociación sobre el manejo de sus UPR

Cuadro 5.7.3.1. Coeficientes de regresión, propensión relativa (PR) y niveles de significancia (P) de las variables asociadas con la probabilidad de desarrollar capacidades

Variable	Actividades agrícolas			Actividades pecuarias		
	Coeficiente de regresión	Propensión relativa (PR)	Probabilidad (P)	Coeficiente de regresión	Propensión relativa (PR)	Probabilidad (P)
Lleva registros de las cuentas 0=no 1=si	Referencia 4.23	1.00 1.75	0.0365*	Referencia 2.15	1.00 1.87	0.02124*
Lleva registros productivos 0=no 1=si	Referencia 3.25	1.00 1.79	0.0234*	Referencia 1.32	1.00 2.01	0.0124*
Ha buscado información de mercados 0=no 1=si	Referencia 3.71	1.00 1.51	0.4023	Referencia 2.25	1.00 1.45	0.6334
Ha buscado información sobre insumos alternativos 0=no 1=si	Referencia 1.21	1.00 1.12	0.1214*	Referencia 1.01	1.00 2.12	0.7116
Se ha integrado a una org. de productores 0=no 1=si	Referencia 4.23	1.00 2.1	<0.0001	Referencia 2.33	1.00 1.35	<0.0001

*/ Significativos al 95% de probabilidad

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de la base de datos de los productores beneficiarios del Programa 2002.

5.7.4. Conversión productiva

En este indicador se analizaron las variables que explican la conversión y diversificación productiva. Se modeló la pregunta “existieron cambios de especie o actividad atribuibles al Programa” (1=si; 0=no) como función de la pregunta “ha buscado y recibió capacitación o asesoría sobre aspectos de la producción” (1=si; 0=no). En el Cuadro 5.7.4.1 se resume el ajuste del modelo. Los productores agrícolas y los que realizan actividades no agropecuarias presentan una mayor propensión a realizar una conversión productiva significativamente más alta que los que realizan actividades pecuarias, como efecto de haber recibido capacitación o asesoría. Este resultado sugiere la importancia de mejorar

los servicios que prestan tanto los técnicos PSP como los proveedores para hacer un mejor uso de los componentes que otorga el Programa de Desarrollo Rural.

Cuadro 5.7.4.1. Coeficientes de regresión, propensión relativa (PR) y niveles de significancia (P) de las variables asociadas con la probabilidad de la conversión productiva

Variable	Actividades agrícolas			Actividades pecuarias			Actividades no agropecuarias		
	Coefficiente de regresión	Propensión relativa (PR)	(P)	Coefficiente de regresión	Propensión relativa (PR)	(P)	Coefficiente de regresión	Propensión relativa (PR)	(P)
Recibió capacitación o asesoría									
No=0	Referencia	1.0		Referencia	1.0		Referencia	1.0	
Si=1	0.23	1.36	0.047*	0.64	0.56	0.077*	0.5	1.48	0.001*

(P)/ Probabilidad; */ Significativos al 95% de probabilidad

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de la base de datos de los productores beneficiarios del Programa 2002.

5.7.5. Producción, productividad e ingreso

Para analizar los cambios en producción, productividad e ingreso se estableció un modelo del “cambio en el ingreso total en pesos/UPR” como función del “apoyo recibido de Alianza y “de las condiciones de mercado”. En el Cuadro 5.7.5.1 se resume el ajuste del modelo. Como se puede observar la variable el apoyo recibido de Alianza para el Campo afecta de manera positiva el ingreso de los productores. En el caso de las actividades agrícolas, el apoyo de Alianza tiene un efecto directo sobre el ingreso, y en promedio el ingreso se incrementó en \$282.12 por UPR beneficiada. El resto de pares de resultados se interpreta de manera similar. Por otra parte, las condiciones de mercado (precios, trato con compradores y acceso a mercados) tienen un efecto negativo sobre el ingreso de los beneficiarios del Programa. Estos resultados sugieren que existen imperfecciones de mercado, por lo que los impactos en el ingreso producto de los apoyos de la Alianza se ven limitados.

Cuadro 5.7.5.1. Coeficientes de regresión de las variables relacionadas con la producción, productividad e ingreso de la UPR por tipo de actividad

Variables relacionadas con la producción, productividad e ingreso de la UPR	Valor del estimador	Nivel de probabilidad*
Actividades agrícolas		
Ordenada al origen	477.25	0.0026*
El apoyo recibido de Alianza para el Campo (1=si; 0=no)	282.12	<0.0001*
Condiciones de mercado (1=si; 0=no)	125.36	0.1245
Actividades pecuarias		
Ordenada al origen	356.12	<0.0001*
El apoyo recibido de Alianza para el Campo (1=si; 0=no)	365.36	0.0012*
Condiciones de mercado (1=si; 0=no)	-435.21	<0.0001*
Actividades no agropecuarias		
Ordenada al origen	521.65	0.0112*
El apoyo recibido de Alianza para el Campo (1=si; 0=no)	469.87	0.0022*
Condiciones de mercado (1=si; 0=no)	-356.32	0.0041*

*/ Significativos al 95% de probabilidad

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de la base de datos de los productores beneficiarios del Programa 2002.

5.7.6. Cadenas de valor

Para analizar las cadenas de valor promovidas por el Programa se modeló la pregunta “porcentaje de la producción que destina al mercado” como función de las variables “a quién vende su producto”, “infraestructura para la comercialización” y “se encuentra comprometida la producción”. El ajuste del modelo se presenta en el Cuadro 5.7.6.1. De acuerdo a los resultados del cuadro en mención, se puede observar que todas las viables del modelo son significativas con un 95% de probabilidad. Los productores que venden directamente al consumidor tienen una propensión relativa 1.4 veces más alta a desarrollar cadenas de valor que los que no utilizan este canal comercial. Por otra parte, los intermediarios, a falta de infraestructura carretera y el hecho que no se tenga comprometida la producción, afecta de manera negativa el desarrollo de cadenas de valor.

Cuadro 5.7.6.1. Propensión relativa (PR) y niveles de significancia (P) de las variables asociadas con la probabilidad de desarrollar cadenas de valor

Variable	Propensión relativa (PR)	(P)
A quién vende		
Intermediario		
No=0	1.0	
Si=1	0.4	0.0086*
Directo consumidor		
No=0	1.0	
Si=1	2.4	<0.0001*
Infraestructura		
Carreteras		
No=0	1.0	
Si=1	0.73	0.0211*
Transportes		
No=0	1.0	
Si=1	1.2	0.0030*
Compromete producción		
No=0	1.0	
Si=1	0.47	0.0081*

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de la base de datos de los productores beneficiarios del Programa 2002.

5.8. Situación actual de los apoyos otorgados a beneficiarios del PADER 2000

5.8.1. Tipología de productores

La clasificación de la tipología de los productores fue calculada de la misma manera que se hizo para los beneficiarios del 2002, encontrándose los siguientes resultados:

Cuadro 5.8.1.1. Tipología de productores de PADER 2000

Clasificación	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
Número	11	38	11	1	0
Porcentaje	18.03	62.30	18.03	1.64	0

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas a beneficiarios PADER 2000.

De acuerdo a esta clasificación, el mayor porcentaje de beneficiarios se ubica en el Tipo II, obsérvese que no hubo beneficiarios tipo V. Al comparar estos resultados con los obtenidos en el Cuadro 5.1.1, se encontró que los productores del PADER 2000, tienen una menor capitalización de su UPR, lo que corresponde más hacia las zonas marginadas. Esto indica que el programa tuvo una buena focalización hacia la población objetivo, ya que se benefició a productores más necesitados, pues cuentan con menos capital e infraestructura para hacer más productiva su Unidad de Producción.

5.8.2. Permanencia del apoyo

Del total de la muestra entrevistada, el 73.77% de los beneficiarios en el 2000 aún conservan el apoyo otorgado y éstos mismos aseguran que se encuentra funcionando actualmente, lo que indica la buena permanencia del componente. La mayoría de los que aún conservan el apoyo, manifestaron que éste esta funcionando del 75 al 100 % de su capacidad (58%). Debido a esto, el índice de uso fue de 78.47. Estos resultados resultan alentadores, ya que a dos años de permanencia del apoyo, éste sigue funcionando de manera adecuada para el bien de la UPR. Aunque es necesario señalar que los que ya no cuentan con él son los que recibieron insumos, animales o algún otro componente con corto período de vida útil, pero que en su momento cumplieron con su objetivo.

5.8.3. Cambios en producción e ingreso

Los cambios en producción e ingreso aunque mínimos, fueron los más sobresalientes. En lo que respecta a la actividad pecuaria, la producción aumentó en 2.3 cabezas por productor beneficiario, principalmente en bovinos de doble propósito. Esto indica que las vaquillas proporcionadas se reprodujeron en el lapso de dos años, lo mismo que para los caprinos y ovinos. El ingreso en este rubro cambio en \$4,100 por productor. La actividad agrícola aumentó su producción en 0.57 ton por ha, lo que refleja que las semillas mejoradas y/o insumos apoyados ayudaron a incrementar estos resultados, viéndose reflejado un incremento en el ingreso por \$666 por productor agrícola. Las actividades no agropecuarias aumentaron su duración en la actividad a dos meses más (de seis a ocho meses), reflejándose un incremento en \$793 por mes y por productor.

Estos resultados aunque no impactan de manera importante sobre la UPR, sí ayudan a mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios, pues de alguna manera tienen un ahorro en el bien apoyado y se mantiene la mano de obra familiar ocupada por un poco más de tiempo que antes de contar con el apoyo, pues de alguna manera el atenderlo implica tiempo y dedicación para su buen funcionamiento.

Capítulo 6

Conclusiones y Recomendaciones

6.1. Conclusiones

En el 2002 el grupo de programas de Desarrollo Rural se consolidó de forma semi-municipalizada, con la participación de instancias federales, estatales y municipales, para lo cual se integraron los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable (CRDRS), y el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable (CEDRS), formando así el “Esquema Guerrero”.

Es importante mencionar que el grupo de programas de Desarrollo Rural para el ejercicio 2002 sufrió un fuerte retraso en su inicio, es decir, el ciclo agrícola ya había iniciado cuando comenzó la entrega y, por consecuencia aún no se ha finiquitado, posiblemente cerrará en septiembre del 2003, motivado principalmente por el inicio de la conformación de los CMDRS y dar prioridad a la atención a la demanda y dejando en segundo término los programas y diagnósticos municipales y la elaboración de proyectos productivos, con retrasos significativos por parte de los PSP, aunado también a la falta de entrega de bienes por parte algunos proveedores.

La orientación presupuestal fue prioritariamente al sector primario, 60%, en atención a la demanda, tal como estaba programado; no así vía proyectos, ya que se ubicó en el 77% de atención al sector primario. Por otra parte, las metas fueron superadas en los proyectos primarios de atención a la demanda en las zonas de transición y no así en las zonas marginadas. En contraparte, las metas alcanzadas en los apoyos vía proyectos fueron limitadas, principalmente, las de valor agregado con solo el 36%.

En los apoyos en bienes físicos a la inversión vía demanda, el 75.5% de los productores beneficiarios recibieron equipos, especies animales, herramientas e insumos, que se consideran orientados a la producción primaria. En contraparte, el 24.5% restante recibieron maquinaria y equipo para transformación de materias primas como molinos, máquinas de coser, desintegradoras de forrajes y desgranadoras, principalmente, y de esta manera dar un mayor valor agregado a la producción.

En cuanto a los apoyos entregados vía proyectos el 76% fueron para producción primaria, destacando siembra y plantaciones de diferentes productos como maíz, frutales y hortalizas, así como cría y explotación de ganado, productos pesqueros y diversas inversiones para infraestructura; para el resto de los proyectos de transformación sólo se canalizó un 24% y correspondió principalmente a la fabricación de lácteos, mezcal, talleres de costura, carpinterías, tortillerías y panaderías. En resumen, la parte de valor agregado, tanto de atención a la demanda, como de proyectos fue limitada a un 24% de la inversión total del PAPIR.

La opinión de los productores beneficiarios con respecto a la operación del grupo de programas fue muy buena, pues la gran mayoría de los entrevistados consideró que los trámites fueron sencillos, recibieron el apoyo de manera oportuna y están satisfechos con la calidad de éste.

Los impactos en el cambio tecnológico aunque positivos fueron muy bajos, esto es debido al tipo de apoyo, pues la mayoría de los apoyos entregados fue demanda individual y sirvió para reemplazar bienes que se encontraban en condiciones deterioradas o hacían falta para el buen funcionamiento de la UPR.

La participación del apoyo en el capital de la UPR fue muy baja, lo que indica el poco compromiso de los productores a seguir invirtiendo en su unidad por cuenta propia una vez recibido el apoyo de la Alianza.

No se registraron cambios importantes en el desarrollo de las capacidades, los indicadores fueron muy bajos, lo cual es debido a que el bien fue manejado en la UPR de forma individual por el productor y no era necesario realizar actividades de innovación, administrativas o de gestión.

La asistencia técnica fue calificada muy baja en cuanto a calidad, pues un alto porcentaje de los productores entrevistados saben de la existencia de los PSP, pero los consideran con baja capacidad para desarrollar sus funciones, debido a la poca presencia de éstos en las comunidades asignadas.

No hubo una reconversión productiva importante, debido a que los productores tienen muchos años realizando su principal actividad económica y el apoyo del grupo de programas sirvió para reforzar a ésta y no para cambiar de actividad.

La producción, productividad e ingreso no cambió en forma significativa, lo cual está directamente relacionado con el cambio tecnológico y la capitalización de la UPR, ya que si éstos no cambian, la producción no aumenta ni mucho menos el ingreso.

El empleo no aumentó de forma considerable debido a que la entrega de un bien físico por sí solo no genera la contratación de un jornal, mucho menos permanente. La mano de obra familiar fue la que sustituyó en caso de ser necesario a los jornales.

La gran mayoría de los entrevistados no pertenecían a alguna organización, por lo que no hubo desarrollo de organizaciones, éstos sólo se organizaron de manera informal para solicitar el apoyo, pero una vez entregado, cada cual se hizo responsable del bien físico.

Los recursos naturales no sufrieron cambios con los tipos de apoyos otorgados, sólo en la entrega de algunos tipos de componentes se reflejó un aumento de ciertas actividades, las cuales al realizarse repetidamente pueden tener cierto efecto sobre éstos.

El PRODESCA oficialmente operó con 264 PSP's, aunque al momento de las entrevistas la UTOE reconoció sólo a 98 de ellos, concentrándose el 26% en la Costa Chica, se presentó cierta falta de coordinación y apoyo entre éstos y los CMDRS; lo cual se reflejó en el descontento de la población beneficiada hacia ellos.

El PROFEMOR presentó un retraso en la elaboración de los diagnósticos municipales, que en muchos casos eran la base para identificar necesidades y proyectos que se tradujeran en solicitudes de apoyo al PAPIR, además, la creación de algunos CDMRS se realizó en el último año de gobierno de los presidentes municipales, por lo cual fue necesario volver a integrarlos con las nuevas autoridades, las cuales desconocían las

reglas de operación y la forma de operar de los grupos de programas de Desarrollo Rural. Aunado a esto, la marcada influencia política en los beneficiarios dejó de lado a un grupo importante de productores elegibles.

Las cadenas productivas más relevantes en el Estado son maíz, café, limón, coco, mango y agave mezcalero. Sin embargo, el potencial del sector primario se encuentra, también, en el sector forestal y en la actividad pesquera, donde el grupo de programas de Desarrollo Rural tuvo una incidencia casi nula.

Los productores agrícolas utilizan instrumentos de trabajo tradicionales, como es la tracción animal; sólo en las áreas de riego se ha impulsado la mecanización de la agricultura y en pequeñas áreas de temporal; el escaso capital de trabajo limita el uso de insumos mejorados, 76.1% de los productores cultivan maíz como especie principal y el 91.7% siembran bajo temporal.

Con respecto a la ganadería bovina de doble propósito, carne y leche, la producción se ha manejado en agostaderos y praderas con sistemas de pastoreo extensivo, predominando el sobrepastoreo, los productores tienen poco acceso a servicios de capacitación y asistencia técnica; tienen bajos niveles de organización, para la producción y para el acceso al mercado en mejores condiciones; no se han erradicado totalmente la Brucelosis, Tuberculosis, Garrapata y Derriengue.

En general se presenta poca transformación industrial de la producción primaria, los esfuerzos son pocos, por lo que no se da un aprovechamiento integral del sistema-producto, la cantidad de valor agregado que se apropia el productor es aún muy limitada.

En cuanto a la organización de productores, es también limitada y se relaciona en buena parte con la obtención de subsidios, más que con los procesos de valor agregado, desarrollo tecnológico y comercialización, en esta última predomina el acaparador o intermediario para la mayoría de los productos analizados, además, la mayoría de los productores carecen de información de mercados.

6.2. Recomendaciones

Se recomienda reorientar los apoyos a la explotación y aprovechamiento integral de los productos primarios, dándole prioridad a proyectos de valor agregado, así como a proyectos que se integren a otras actividades productivas como son el comercio y el ecoturismo, actividades de mucho peso en el Estado y con poca atención por parte de la APC.

Es necesario promover y apoyar proyectos que aprovechen el potencial del Estado en los sectores forestal y pesquero, los cuales hasta la fecha tienen poca participación en el valor de la producción estatal.

Debido a que parte de los apoyos otorgados a la capitalización fueron poco dirigidos a las cadenas productivas y no precisamente a las actividades productivas, sino a la economía familiar, como fue el caso de los animales de carga y tiro, molinos de nixtamal, malla ciclónica y alambre de púas, se sugiere que éstos rubros sean atendidos por otros programas de asistencia social como SEDESOL e INI, entre otros y no por el PAPIR.

Llevar a cabo una mejor planeación del desarrollo municipal y estatal, identificando mejor las oportunidades de inversión y los grupos interesados en trabajar y emprender nuevos proyectos, ya no sólo del sector agropecuario, sino de los sectores secundario y terciario, para lo cual deberá ser reorientado el trabajo de los PSP's o bien contratar a grupos de éstos o despachos que realicen una tarea de promoción de oportunidades en respuesta a nichos de mercado, estrategias de comercialización diferenciadas, nuevos productos y diseños, desarrollo de marcas propias, etc., sobre todo para trabajo con grupos de mujeres y jóvenes.

Implementar una estrategia a través de reuniones y foros interinstitucionales e intersectoriales, para intercambios de experiencias en el desarrollo rural del Estado, permitiendo implantar actividades tecnológicas en las distintas fases productivas, generando sinergias en las unidades de producción.

Reducir sustancialmente el otorgamiento de apoyos en forma individual, pues su efecto en las variables producción, empleo e ingreso es menos impactante y la temporalidad del uso de los recursos es también más corta, para asignar un mayor porcentaje vía proyectos de empresa productiva y rentable que tenga una mayor inclusión social y que se oriente a las otras fases de la cadena productiva: transformación y comercialización en forma organizada.

Complementar y homogenizar la información del seguimiento del programa en todas las instancias operadoras para tener mas elementos ágiles y oportunos de monitoreo y evaluación.

Impulsar y desarrollar la capacitación profesional de los PSP, para tener mas calidad en su desempeño y estar actualizados en materia tecnológica y desarrollo de negocios y así poder atender y orientar a los productores en sus solicitudes de apoyo para sus proyectos.

Mejorar la calidad de los servicios profesionales proporcionados por los PSP a los productores a través de estímulos económicos y fortalecer sus acciones a la fase de acompañamiento y asesoría a los proyectos autorizados, ejecutados y operados, en donde se requiere de un mayor tiempo de contacto con los demandantes de servicios.

Continuar y consolidar el proceso de federalización a través de los CMDRS, como órganos de decisión para la programación y asignación de recursos, sólo que se deberá poner atención en su operación, en cuanto a reglas operativas más claras y ágiles, establecer sanciones por incumplimientos o desvíos, así como impedir en lo posible la contaminación o influencias de partidos políticos o de grupos que propicien la marginación de productores que no simpatizan con sus ideas.

Es importante seguir buscando una mayor coordinación de instituciones y programas en el seno de los CMDRS, incorporando a un mayor número de productores en las acciones que se emprendan y generando al interior proyectos de inversión apoyados con la asistencia de PSP del programa PRODESCA y técnicos especialistas del PROFEMOR.

La participación de los productores tiende a ser más incluyente en la medida que se abren espacios accesibles y cercanos a los productores, como son los Consejos Municipales y

Regionales de Desarrollo Rural Sustentable, sin embargo, la organización de los productores es fundamental para que éstos puedan participar, por lo tanto, se recomienda, apoyar la constitución de organizaciones formales de productores, ya sea para el abasto de insumos, la producción y/o la comercialización, así como para el financiamiento, tales como las cooperativas de ahorro y préstamo, las cajas solidarias y las sociedades financieras populares, para lo cual los PSP's deberán también prestar servicios de asesoría en materia de organización empresarial.

El gobierno estatal debe responsabilizar algunos procesos en manos de los productores, principalmente en los cuales aún interviene marcadamente, como son las industrias paraestatales del coco y limón, las cuales, además, están descapitalizadas y son poco eficientes.

Una reforma institucional sugerida es con relación a asegurar un porcentaje de los presupuestos de los diferentes programas, federales y estatales, a proyectos interinstitucionales, pues sólo de esa forma se alcanza de manera más segura la coordinación institucional, Para dichos proyectos cada programa aportará la parte que es de su especialidad, buscando la explotación integral y sustentable de los recursos, acorde con el potencial de las diferentes regiones del estado.

Los apoyos se deben orientar más al aprovechamiento integral de la producción primaria, identificando a beneficiarios potenciales como aquellos productores con buenas prácticas productivas, una organización mínima, rendimientos por encima del promedio y con interés en aceptar los retos de la competencia.

Los productores que deben ser atendidos en forma diferenciada corresponden a dos grupos, primero están los que ya cuentan con producciones tradicionales en el Estado, como son los de café, limón, maíz, coco, etc. y que presentan problemas de bajos rendimientos y plagas, éstos se localizaron en las costas y en la montaña, fundamentalmente. Un segundo grupo de productores son los que tienen un mayor potencial productivo por razones de clima, disponibilidad de agua, acceso a infraestructura, organización, etc., y que deben ser apoyados con una política clara de reconversión productiva, aprovechando las tendencias del mercado nacional e internacional.

Se sugiere comprometer un porcentaje de los presupuestos de los diferentes programas y niveles de gobierno a proyectos intermunicipales en mezcla de recursos, buscando la explotación integral de la producción, acorde con el potencial de las diferentes regiones del Estado y con la integración de redes de valor.

Los productores deben ser atendidos en forma diferenciada, primero están los que cuentan con producciones tradicionales en el Estado, como son los de café, limón, maíz, coco, etc. y que presentan problemas de bajos precios, rendimientos y plagas, con una política cara de reconversión productiva o mejora tecnológica. Un segundo grupo de productores son los que tienen un mayor potencial productivo por razones de clima, disponibilidad de agua, acceso a infraestructura, organización, etc., y que deben ser apoyados en procesos de integración, aprovechando las megatendencias del mercado, con mezcla de recursos.

Incrementar los fondos disponibles para Desarrollo Rural apoyando principalmente la aportación de los municipios de alta y muy alta marginación, a la par y paso por parte del gobierno estatal en proyectos productivos generadores de empleo, sobre todo con grupos de mujeres, jóvenes y discapacitados.

Realizar la focalización del presupuesto en función de áreas prioritarias, pero por tipo de actividad, en correspondencia al potencial del producto y la zona, al valor que se agregará y al perfil (diferenciado) de empresarios o productores responsables de operar el proyecto, con un enfoque de planeación regional y municipal.

Desarrollar el trabajo de los PSP's, capacitándolos como consultores en grupos especializados o despachos, para realizar tareas de promoción de oportunidades en respuesta a nichos de mercado, diferenciación de productos, nuevos diseños, desarrollo de marcas propias, etc., así como asesoría a empresas en operación con productores ya organizados.

Impulsar la formación de cuadros técnicos y directivos para poner en manos de los productores procesos productivos de mayor valor, como son la industrialización del coco, limón, café, mango, etc., permitiéndoles la generación y apropiación de empresas paraestatales, las cuales, están descapitalizadas y son poco eficientes, así como de aquellas que operan a bajos niveles de capacidad.

Impulsar la capacitación profesional de los PSP's para tener más calidad en su desempeño y estar actualizados en materia tecnológica, de negocios, información de mercados, etc., así como en habilidades para diseño de empresas de alto valor agregado y atención a los productores en sus solicitudes de apoyo para sus demandas.

Fomentar el mercado de servicios profesionales mediante el pago por producto, para mejorar la calidad de los servicios proporcionados por los PSP's a los productores y fortalecer sus acciones en las fases de diagnóstico, diseño, acompañamiento y asesoría a los proyectos autorizados, ejecutados y operados, en donde se requiere de mayor presencia con los demandantes.

Dotar de mayores recursos al sistema de seguimiento del Programa en todas las instancias operadoras y homogenizar la información para tener más agilidad y oportunidad en el monitoreo y evaluación de las acciones.

Apoyar la constitución y consolidación de organizaciones formales de productores, ya sea para el abasto de insumos, la producción y/o la comercialización, así como para el financiamiento, tales como las cooperativas de ahorro y préstamo (reconvertir las cajas solidarias) y las sociedades financieras populares, como intermediarios financieros rurales (IFR's) que apoyen la mezcla de recursos de los proyectos.

Es importante seguir buscando una mayor coordinación de instituciones y programas en el seno de los CMDRS, incorporando a un mayor número de productores en las acciones que se emprendan y generando al interior proyectos de inversión apoyados con la asistencia de PSP del Programa PRODESCA y técnicos especialistas del PROFEMOR.

Continuar y consolidar el proceso de federalización a través de los CMDRS, como órganos de decisión para la programación y asignación de recursos, sólo que se deberá poner atención en su operación y participación, en cuanto a reglas operativas más claras y ágiles, establecer sanciones en caso de incumplimientos o desvíos, así como impedir en lo posible, la contaminación o influencias de partidos políticos, líderes de grupos que propicien la marginación de productores que no simpaticen con sus ideas.

Es necesario generar un documento que legalice las acciones emprendidas por los programas semi-municipalizados, ya que actualmente no existe forma de controlar los procedimientos irregulares de algunos CMDRS y de PSP.

Bibliografía

Anexo Técnico y Addenda del grupo de programas de Desarrollo Rural en Guerrero, 2002.

CONAPO. Indicadores de Marginación, 2001. www.conapo.gob.mx, México, 2001.

INEGI. Marco Geoestadístico, México 2000.

_____. DGG Superficie de la República Mexicana por Estados, México, 1999.

Gobierno del Estado de Guerrero, Secretaría de Desarrollo Rural. Evaluaciones de los programas de Alianza para el Campo, 1998-2001.

_____. Mecánica Operativa de los Programas Semimunicipalizados de Desarrollo Rural 2002, México 2003.

_____. Núcleos agrarios medidos y con cartografía entregada, México 1999.

_____. Sector Agropecuario. Resultados Definitivos. Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal, 1991. México, 1994.

_____. Uso Potencial, Agricultura, 1:1 000 000, México 1999

_____. Uso Potencial, Ganadería, 1:1 000 00, México 1999

Plan Nacional de Desarrollo www.sagarpa.gob.mx

SAGARPA. Programa sectorial 2001-2006 www.sagarpa.gob.mx

_____. Ley de Desarrollo Rural Sustentable 2001 www.evalalianza.org.mx

_____. Reglas de operación APC 2002 www.evalalianza.org.mx

_____. Términos de referencia del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002. www.evalalianza.org.mx

UA-FAO. Guía metodológica para la evaluación externa de los programas de Desarrollo Rural 2002. www.evalalianza.org.mx

Anexo 1

Resultados de los programas de Desarrollo Rural en las regiones con crédito externo del Banco Mundial

El Estado de Guerrero es una de las entidades que fue favorecida con recursos del Banco Mundial (BM) para el financiamiento de programas bajo la modalidad de “préstamo adaptable” de fecha 26 de marzo del 2000 para ser destinado a proyectos de desarrollo productivo sostenible en zonas rurales marginadas. Para este efecto se beneficiaron cinco municipios de la región centro: Ahuacotzingo, Chilapa, Eduardo Neri, Mártir de Culiapan y Zitlala y cuatro de la región norte: Atenango, Copalillo, Huitzuco y Tepecoacuilco.

1.1. Concertación institucional

1.1.1. Nivel de participación de los distintos actores en los CDRS

De los nueve municipios apoyados por el BM, en ocho de ellos ya se habían formado los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentables desde la operación del Programa Zonas Rurales Marginadas, por lo cual la participación de los distintos actores fue a un buen nivel de integración, según la opinión de los entrevistados (Prestadores de Servicios Profesionales, Funcionarios, Directivos y Operativos del grupo de programas de Desarrollo Rural que operaron en los municipios de estudio), por lo que se considera que el arreglo institucional fue eficaz.

La representatividad de los productores en los CDRS ha sido muy variable, ya que algunos funcionarios y operativos manifestaron que si hubo participación de éstos, pero otros afirman que el poco interés de la población rural e incluso de autoridades y organizaciones sobre la participación en este grupo de programas ha sido uno de los principales problemas, ya que están formados dichos comités, pero realmente no están funcionando como se esperaba.

1.1.2. Efectividad de los mecanismos de elaboración, gestión y aprobación de proyectos

Referente a las acciones que competen a la efectividad en la elaboración, gestión y la aprobación de los proyectos, a decir de los funcionarios, es también aceptable. Por otra parte, aunque es ágil el trámite de recepción y trámite de solicitudes, debido a que hay buena coordinación con las ventanillas receptoras de solicitudes y con los CDRS, mientras que la organización, manejo de expedientes de los proyectos y la rapidez del análisis y dictamen de solicitudes no es del todo buena.

1.1.3. Correspondencia entre los proyectos y las necesidades de los productores

A opinión de los Prestadores de Servicios Profesionales, no existe una buena correspondencia entre los apoyos otorgados, con los requeridos por los productores, así como tampoco entre los proyectos elaborados con las necesidades identificadas en el diagnóstico. A este respecto se asignaron calificaciones, respectivamente de 6.6 y 7.4 en una escala de 0-10.

1.1.4. Existencia y efectividad de sistemas de evaluación y monitoreo

La supervisión y el seguimiento del programa son considerados como de regulares a buenos, ya que le otorgaron una calificación promedio de 7.8; De la misma manera el seguimiento de los proyectos por parte de los PSP fueron calificados con 7.6. Por su parte, la opinión de los funcionarios entrevistados, también consideraron regular el seguimiento que da la UTOE a las acciones del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

Poco más de la mitad de los funcionarios entrevistados (58.82 %) manifestó conocimiento acerca del funcionamiento del Sistema de Información del Sector Rural (SISER) y cerca de un tercio (29.4 %) dijo saber que se cuenta con un sistema alternativo de información.

Acerca del SISER, el 73% no lo consideran suficientemente bueno, en cuanto a la existencia de infraestructura para operarlo, la facilidad de operación, el soporte técnico para su puesta en marcha y funcionamiento, la existencia de recursos humanos calificados, su cobertura geográfica y la suficiencia de la información que genera. En general, los funcionarios asignaron calificaciones que oscilan entre el 7.0 y el 7.2 a este sistema de información.

En cuanto a las evaluaciones externas anuales del programa, los funcionarios entrevistados, no las consideran buenas, ya que no es óptimo su contenido, sus resultados no son del todo oportunos ni propositivos (en lo que se refiere a conclusiones y recomendaciones), todo esto aunado a una escasa difusión. Así mismo, estas evaluaciones no las consideran muy útiles y las calificaciones que otorgaron a este aspecto, oscilan entre los 6.9 y 7.5 puntos, en una escala de 0-10.

El efecto de los cambios en las reglas de operación, en cuanto al seguimiento y evaluación, y en particular a la utilización de los resultados de las evaluaciones fue catalogada como de regular.

Del total de los municipios considerados, El 82% de los funcionarios opina que el funcionamiento de los apoyos otorgados sí se verifica en campo.

En síntesis los actores de las localidades de estudio ya estaban constituidos en Comités y estaban operando con antelación, por lo que se consideran que tienen un proceso de integración para la participación comunitaria, mientras que por su parte, los sistemas de evaluación, están en un proceso de adecuación y adaptación.

1.2. Participación comunitaria

1.2.1. Estructura de los planes de desarrollo comunitario

En cuanto a las acciones encaminadas al fortalecimiento institucional, a opinión de los funcionarios directivos y operativos entrevistados, no es del todo buena la aplicabilidad de diagnósticos y planes de desarrollo municipales, no obstante que se comenzaron a formularse básicamente a partir del 2003.

1.2.2. Establecimiento y funcionamiento de fondos revolventes

Al cierre de este informe, no se tenía información sobre el manejo de recursos en algún proyecto para apoyo en fondos revolventes de los municipios apoyados.

1.2.3. Correspondencia de los proyectos apoyados con las necesidades y prioridades de los planes comunitarios de desarrollo

De los apoyos financieros otorgados vía demanda en los nueve municipios, hasta el 10 de junio del 2003, destacan en valor, cuatro productos que en conjunto representan mas del cincuenta por ciento; dotación de acémilas para diversos trabajos en el campo con el 22.4%, demanda de agroquímicos con el 10.7%, las máquinas de coser representan el 9.9% y el alambre de púas el 9.4%. (Cuadro anexo 7.2.3.1).

Por su parte, los apoyos vía proyectos, son mayoritariamente de tipo agrícola, destacando, principalmente, los de granos, forrajes y los frutícolas, en segundo lugar están los proyectos pecuarios principalmente ganado bovino de doble propósito, caprino y apícola, el tercer lugar lo representan las microempresas, como textil, tejidos de palma y fabricación de mezcal y en cuarto lugar pequeños negocios, básicamente panaderías y tortillerías (cuadro 7.2.3.1).

Cuadro 1.2.3.1. Apoyos en atención a la demanda

Tipo de proyecto	Frecuencia	%
Agrícola	28	38.4
Infraestructura agrícola	4	5.5
Pecuario	15	20.5
Infraestructura pecuaria	6	8.2
Microempresas	10	13.7
Pequeños negocios	9	12.3
No clasificado	1	1.4
Total	73	100

Fuente: Elaboración propia con base en las cédulas de beneficiarios de los 9 Municipios considerados

En cuanto a la relación con los planes elaborados a partir del 2003, se ha presentado alguna correlación básicamente con el sector agrícola en la siembra de granos básicos, y en el pecuario relacionado con el mejoramiento genético, mientras que la transformación de productos, el apoyo fue muy limitado.

En síntesis el proyecto sí se puede convertir en el eje articulador del desarrollo comunitario sustentable, aunque es necesaria una mayor correspondencia con los planes de desarrollo municipal, los cuales recientemente se han comenzado a elaborar. Además, es importante una mejor orientación de los apoyos y proyectos a la población de organizaciones y productores con mayor potencial e interés en llevarlos a cabo.

1.3. Asistencia técnica

1.3.1. Servicios profesionales integrados al programa

El Prestador de Servicios Profesionales no ha tenido una participación destacada en el seguimiento y la asistencia técnica a los proyectos. Hasta el momento, solo se ha concretado al llenado de solicitudes, trámites, elaboración de planes y diagnósticos y algunos en la elaboración de proyectos.

1.3.2. Calidad del servicio

Por su parte, la UTOE ha dado un seguimiento y evaluación a los PSP, para calificar sus servicios, que los funcionarios entrevistados calificaron de regular. De la misma manera fueron calificados los reportes de desempeño del servicio que otorgan los PSP, la evaluación de sus productos generados y la evaluación de la satisfacción del cliente de los servicios profesionales, hechos por el CECADER.

En síntesis es necesario mejorar la calidad de los servicios profesionales proporcionados por los PSP a los productores y orientar sus acciones a la fase de acompañamiento y asesoría a los proyectos autorizados ejecutados, se requiere un mayor tiempo de los PSP para su contacto con los demandantes de servicios.

1.4. Inversión Productiva

1.4.1. Grado de adopción de las propuestas tecnológicas

Los productores entrevistados califican a los mecanismos que existen para promover la adopción de las tecnologías disponibles, por parte del Programa de Transferencia de Tecnología, como regulares; al igual que la promoción de las tecnologías acordes con la zona. Estos dos aspectos los evaluaron en promedio con 7.5.

1.4.2. Impactos en la productividad y el ingreso

En los 9 municipios con que se contó apoyo del Banco Mundial, hubo muy poco incremento en lo que se refiere a la producción y a los ingresos por concepto de actividades agropecuarias y de servicio respecto del año inmediato anterior, así se tiene que en la actividad agrícola el incremento fue del 12.6% en la producción y del 13.05% en el ingreso, lo que se debe principalmente al incremento en los precios de venta, mientras que en el sector pecuario el incremento promedio en la productividad fue de tan solo 1.42% y en el ingreso del 0.24%.

1.4.3. Consistencia de los proyectos apoyados con las necesidades identificadas en los planes comunitarios y con la demanda de los productores

Con relación a este punto, la consistencia de los proyectos apoyados con las demandas de los productores, se ha presentado una relación básicamente con proyectos de la actividad agrícola y en parte con el fomento a algunas del sector microindustrial, por lo tanto, las actividades pecuarias y de transformación fueron muy limitadas.

1.4.4. Capitalización de los fondos revolventes

Hasta la fecha del presente informe, aún no se habían integrado ni operado proyectos con recursos del programa para fondos revolventes.

En síntesis, se puede concluir que una buena parte de la inversión productiva no tuvo una relación con la adopción de nuevas tecnologías acordes con las condiciones locales, excepto la inversión en labranza de conservación. En cuanto al impacto en la productividad y el ingreso con los proyectos apoyados, estos fueron muy reducidos principalmente en la actividad pecuaria, mientras que la consistencia de estos proyectos con las necesidades de la comunidad, también solo se dio en el sector primario agrícola.

1.5 Desarrollo comunitario

1.5.1. Elaboración de planes comunitarios

La participación de las organizaciones en la planeación comunitaria para el desarrollo local, aunque no es muy notable, los funcionarios y representantes de organizaciones de la zona, la califican de regular.

Con relación a la planeación del grupo de programas, poco más de la mitad de los entrevistados opinan que se debe considerar la opinión de los potenciales beneficiarios (51%), así como elaborar y emplear diagnósticos regionales (59%). Por lo tanto, la participación de las organizaciones internas comunitarias se debe fortalecer en los procesos de planeación.

1.6 Apoyo técnico

1.6.1. Fortalecimiento y sostenibilidad de los servicios profesionales

Los mecanismos de identificación y atención a las demandas de servicios de los productores fueron básicamente mediante tres vías: A través de los PSP con una participación del 68%, seguido por las instituciones del sector, SAGARPA y SEDER en un 21%, finalmente la tercera vía fueron los municipios (en un 11%).

La percepción generalizada de los productores en cuanto al desempeño de los PSP es de regular a mala. Los productores evaluaron este desempeño en una escala de 0-10, debido a que el técnico pocas veces estuvo disponible, ya sea por presencia, accesibilidad o disposición (6.9), así como en general pocas veces se le encontró cuando se le necesitó (7.2). Las recomendaciones no iban muy acordes a las necesidades y disponibilidad de recursos (7.0) y sus recomendaciones, en la mayoría de las veces, tampoco se encontraron dentro de las posibilidades de aplicarlas (7.2).

Con respecto a la disposición de los productores para cooperar, con parte del pago de los servicios profesionales; de acuerdo a entrevistas directas a productores, tres cuartas partes de éstos manifestaron la disposición a pagar.

En estos municipios, antes del apoyo, el 20.9% de los productores habían adquirido y aplicado nuevos conocimientos que pudieran servir para cambiar sus métodos de producción. Después del apoyo han sido el 30.2% los que han tomado estas iniciativas. Por otro lado, antes del apoyo el 27.9% de los productores habían probado nuevas variedades de semillas, nuevos cultivos o razas de ganado. Después del apoyo el 32.6% implementó cambios de esta índole. Esto refleja la importancia que han tenido los apoyos en cuanto al deseo de capacitación y cambios en las unidades de producción.

En síntesis, la demanda de servicios se identificó a través de los PSP, pues el gobierno del estado los exhortó a que promovieran proyectos y servicios, para lo cual recibieron un estímulo. Sin embargo su desempeño no ha sido el óptimo o quizás los productores esperan aún más de ellos. Los apoyos, por otro lado, han sido muy importantes en el sentido que se ha promovido la inquietud en los productores por adquirir capacitación y buscar alternativas en las unidades de producción, ya sea a través de introducir nuevas variedades, cultivos o razas. En cuanto a la posibilidad de pago de los servicios profesionales, la mayoría de los productores están dispuestos a dar una aportación.

1.7. Fortalecimiento institucional, administrativo y monitoreo

1.7.1. Funcionamiento de los consejos regionales

El estado de Guerrero cuenta con un Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable y siete Consejos Regionales, de los cuales 2 corresponden a los nueve municipios beneficiados con recursos del Banco Mundial. Los CRDRS se integraron por un presidente, que es el coordinador regional de la SEDER, el secretario técnico que lo representa el Jefe de DDR, perteneciente a la SAGARPA y vocales, que son los presidentes municipales de la región, representantes de la SAGARPA-SEDER de la región, el coordinador regional del COPLADEG y los representantes de las distintas organizaciones de productores en la región, mientras que los CMDRS están integrados por el presidente municipal como presidente, el coordinador regional de la SEDER y jefe de DDR como secretarios técnicos y como vocales los comisarios municipales, autoridades agrarias y dirigentes de organizaciones de productores de la región.

1.7.2. Participación interinstitucional en el financiamiento de proyectos

En primer término, es importante destacar, que el gobierno del estado no participó con recursos en los nueve municipios objeto de análisis. La participación en el financiamiento de proyectos fue del gobierno federal, a través de la Alianza con un 81.6% y de los gobiernos municipales con un 18.4%, en lugar del 20.0% convenido y en segundo lugar, estos montos serán amortizados al préstamo otorgado por el Banco Mundial (Cuadro 7.7.2).

Cuadro 1.7.2. Participación institucional para financiamiento de proyectos

Municipio	Aportación Municipal		Aportación Federal		Total
	\$	%	\$	%	
Ahuacotzingo	293,887	20.0	1'175,549	80.0	1'469,436
Chilapa	626,025	20.0	2'504,098	80.0	3'130,123
M. de Culiapa	200,000	15.3	1'102,948	84.7	1'302,948
Eduardo Neri	353,282	25.9	1'009,376	74.1	1'362,658
Atenango	180,000	16.5	913,288	83.5	1'093,288
Copalillo	281,389	18.7	1'225,558	81.3	1'506,947
Huitzuco	180,000	14.0	1'102,991	86.0	1'282,991
Tepecoacuilco	158,432	11.7	1'199,542	88.3	1'357,974
Zitlala	299,872	20.0	1'199,488	80.0	1'499,360
Total	2'572,887	18.4	11'432,838	81.6	14'005,725

Nota: solo se han aportado \$2,572,887 de los \$3,210,064 convenidos con los Municipios
Fuente: Municipios apoyados con el Programa de Desarrollo Rural y reportes APC al 10/junio 2003

1.7.3. Articulación y coordinación de la participación interinstitucional

Tanto la participación de las diferentes instancias de gobierno federal, estatal y municipal en el programa de las zonas consideradas y la delimitación de funciones y responsabilidades en la operación, fueron catalogadas por los diferentes funcionarios entrevistados como positivas, habiendo otorgado una calificación global de 8.0 y 8.3 respectivamente.

A diferencia de estas opiniones, la coincidencia de objetivos y acciones entre las instancias que operan el grupo de programas y el predominio de criterios técnicos en la toma de decisiones se consideraron como de regular a buenas, con calificaciones de 7.8 y 7.3 respectivamente.

1.7.4. Mecanismos de monitoreo y evaluación de las acciones del programa

Como ya ha sido mencionado, en la zona de estudio no se realizaron monitoreos ni evaluaciones internas sistemáticas de los proyectos, debido principalmente al tamaño de la población beneficiada, a las condiciones fisiográficas de cada región y al número de personal asignado al programa. Esta situación causó que los distintos directivos calificaran con 7.7 el flujo de información y reportes sobre la operación del programa.

Respecto de la evaluación anual externa de los programas, en general los funcionarios entrevistados piensan que son de regulares a buenos en lo que se refiere a su contenido y utilidad. Sin embargo piensan que es regular la oportunidad de sus resultados y conclusiones, sus recomendaciones y propuestas prácticas y la difusión de estos.

En síntesis los CRDRS y CMDRS en la región, no obstante al cambio de autoridades municipales, se lograron integrar para la operación del programa, con casi toda la aportación convenida. Por otra parte se tiene que la articulación y coordinación de la participación interinstitucional se ha dado en forma satisfactoria, no así los mecanismos de monitoreo y evaluación de las acciones del programa.

1.8. Otros temas específicos

1.8.1. Equidad, transparencia, eficacia y sustentabilidad con que se desarrollan los programas

En lo referente a la equidad, transparencia en rendición de cuentas de los productores y la funcionalidad de los buzones de quejas y sugerencias con la que operan los programas en la región de estudio, se destaca la opinión de los diversos actores considerados en las encuestas, mismos que en general tienen una percepción de que estos aspectos son de regular a buenos. Sin embargo, los funcionarios directivos califican de malo el funcionamiento del Consejo Consultivo Estatal para la transparencia y el combate a la corrupción, asignándole un valor de 4.8, mientras que los funcionarios operativos lo califican de regular a bueno con una valoración global de 7.6.

1.8.2. Impacto en el fortalecimiento de las capacidades de los productores en la auto-gestión y administración de sus proyectos productivos

Antes que se otorgara el apoyo, el 81% de los productores no realizaba ninguna actividad administrativa o gerencial dentro de las unidades de producción. Después que se otorgó el apoyo, este porcentaje se redujo a 74%. El porcentaje de productores que lleva el registro de las cuentas, ya sean compras o gastos, se incrementó en un 4.7% después del apoyo, alcanzando solo el 20.9%. Esta fue la misma situación para los productores que llevan registros de producción, habiendo sido de un 11.6% después de aplicado el apoyo. También hubo un aumento en productores, aunque menos importante (del 2.3%) que identificaron y realizaron una actividad productiva, comercial o de servicios nueva.

Después de haberse otorgado los apoyos, un 32.6% de los productores buscó y adquirió información que les permitió adquirir sus insumos a mejores precios, de la misma manera un 37.2% buscó y adquirió información para vender sus productos a mejores precios. Hubo un aumento también de solo 2.3 en el porcentaje de productores que buscaron y obtuvieron apoyos complementarios a los de Alianza en instituciones públicas o privadas, principalmente de otros programas del gobierno federal. También es importante destacar que antes del apoyo, 48.8% de los productores no realizó ninguna actividad de gestión y después de otorgado, es decir en el 2002, fue el 41% quienes continuaron sin realizar actividades de este tipo.

1.8.3 Recursos humanos, físicos, financieros y organizacionales empleados en la planeación, operación, seguimiento y evaluación de los programas.

Como elemento de medición de calidad y efectividad en cuanto a los diferentes recursos empleados en todos los aspectos de los programas, se valoró la opinión de los actores dirigentes y operativos del programa, los cuales manifestaron en forma general, que los recursos humanos no son buenos, otorgándoles una calificación de 7.2, los materiales utilizados fueron calificados con 6.7, mientras que la disponibilidad de los recursos fue de 7.1, todos en una escala de 0 a 10.

Por otra parte, debido a que el seguimiento y evaluación en la región, se realizó a través de las ventanillas de las Unidades Técnicas Operativas Municipales (UTOM's) y los Centros de Calidad de Desarrollo Rural Regionales (CECADER's), la valorización de

estos aspectos, se dio por vía de la percepción que tienen los entrevistados, en cuanto a su operación general, los cuales dieron una calificación general a las UTOM's de 7.6, mientras que los CECADER's fue de 7.4.

1.8.4. Número de beneficiarios de los programas que se apropiaron de los cambios tecnológicos propuestos en los proyectos productivos y de manejo ambiental

Los beneficiarios de los proyectos de atención a la demanda individual en los nueve municipios considerados ascendieron a 3,733 productores, donde destacan los municipios de Zitlala, Tepecoacuilco, Eduardo Neri y Ahuacotzingo, que en conjunto abarcaron el 70% del total, mismos que de acuerdo al tipo de apoyos recibidos (acémilas, agroquímicos y máquinas de coser), no generaron un cambio tecnológico, ni mejoramiento ambiental.

Respecto a los proyectos productivos, sucede una situación similar, además, la mayoría de ellos, siendo de tipo agrícola, están en la etapa de maduración de beneficios.

1.8.5. Inversión total de los proyectos con mezcla de recursos de los programas base de desarrollo rural

Dada la baja escala de inversión en los proyectos apoyados y la aprobación paulatina de otros, hasta el cierre de esta evaluación, no se habían realizado mezclas de recursos en las inversiones de los municipios considerados.

1.8.6. Porcentaje de proyectos que favorecieron a indígenas, mujeres, jóvenes, ancianos y discapacitados dentro del marco de los programas

Los apoyos a indígenas tanto en atención a la demanda como vía proyecto, se realizaron en los municipios de Ahuacotzingo, Chilapa, Copalillo, y Zitlala, mismos que representaron el 51% para la demanda y el 47% para proyectos. En cuanto al sexo de los beneficiados, el 63.8% correspondió a hombres y el resto a mujeres. Respecto a jóvenes de entre 16 y 22 años, beneficiados con apoyos del programa, solo se dio en dos casos, lo que significó solo el 0.5%. Para productores mayores de 60 años, los apoyos fueron otorgados en un 29.8%. Finalmente como apoyos a discapacitados, éstos no se dieron ya que se tienen programados hasta el 2003.

1.8.7. Ampliación de las oportunidades de empleo por efecto de la implementación de proyectos microempresariales y comerciales

El número de jornales empleados en las actividades no agropecuarias se triplicó después de otorgado el apoyo. Todos los jornales empleados en las Unidades de Producción Rural fueron familiares, por lo que no se contrataron empleados asalariados. Los productores estiman que, de no haber recibido el apoyo, el 7% de los familiares empleados hubiera tenido que migrar par buscar trabajo. Es de resaltar que la principal actividad no-agropecuaria que realizaron los productores es la referente a costura, hilados y tejidos.

1.9. Conclusiones y recomendaciones

1.9.1 Conclusiones

Se dio una buena coordinación y participación entre las instituciones y los distintos actores en los CDRS, por estar constituidos y operando anteriormente con el programa de Zonas Rurales Marginadas, sin embargo los procesos de evaluación y monitoreo aún no logran satisfactoriamente su cometido, así como la correspondencia de los proyectos apoyados con los planes de desarrollo municipal.

Los apoyos han provocado inquietudes entre los beneficiados, en donde han buscado el desarrollo de capacidades, buscar alternativas de desarrollo y adopción de nuevas tecnologías, sin embargo, los planes

Los PSP no han logrado mejorar la calidad de sus servicios, incluyéndose una mejora en la orientación de los apoyos y en su fase de asesoría y acompañamiento, esto tuvo como consecuencia que los productores no tuvieran una adopción de tecnologías acorde con las condiciones locales, ni se reflejaron impactos significativos en productividad e ingresos con los proyectos

1.9.2 Recomendaciones

Aprovechar y madurar las experiencias que se tienen en la coordinación y articulación de las instituciones, Comités y la participación de la comunidad para promover y operar los programas y solicitar asesoría y capacitación profesional para dar el seguimiento y evaluación puntual en todas las etapas del proceso.

Elaborar los planes y diagnósticos municipales con mayor realismo y calidad de acuerdo con las necesidades, condiciones locales de los beneficiarios y expectativas externas de mercados, en donde las organizaciones internas comunitarias deben de estar involucradas para fortalecer a estos procesos de planeación participativa.

Desarrollar la capacitación profesional de los PSP, para estar actualizados en materia tecnológica y de negocios y así poder atender y orientar a los productores en sus solicitudes de apoyo para sus proyectos.

Es necesario mejorar la calidad de los servicios profesionales proporcionados por los PSP a los productores a través de estímulos económicos y así orientar sus acciones a la fase de acompañamiento y asesoría a los proyectos autorizados, ejecutados y operados, en donde se requiere de un mayor tiempo de contacto con los demandantes de servicios.

Se recomienda la consolidación de los apoyos para la formación de fondos de ahorro comunitario, a través del enlace del grupo de programas de Desarrollo Rural con esquemas de financiamiento que ofrece el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Economía, como por ejemplo microcréditos, PYMES, Programa Marcha Hacia el Sur, el FIDECAP, entre otros; lo cual originará la capitalización de las UPR, así como el fomento a la cultura del ahorro para mejorar la sostenibilidad y autosuficiencia financiera del grupo de programas de Desarrollo Rural que se instrumentan en la entidad.

Anexo 2 Cuadros

Cuadro Anexo 2.1. Metas físicas programadas y realizadas del programa PAPIR

Tipo de:		Metas programadas				Metas realizadas			% Cumplimiento		
Apoyo	Inversión	U.M.	Cantidad			Cantidad			ZM	Trans.	Suma
			ZM	Trans.	Suma	ZM	Trans.	Suma			
Atención a demanda	Prod. Prim.	Proyecto	877	112	989	514	278	792	59	248	80
	Valor Agreg.	Proyecto	586	77	663	304	163	467	52	212	70
Subtotal			1,463	189	1,652	818	441	1,259	56	233	76
% P. Prim.			60	59	60	63	63	63			
% V.A.			40	41	40	37	37	37			
Vía proyecto	Prod. Prim.	Proyecto	264	211	475	270	72	342	102	34	72
	Valor Agreg.	Proyecto	154	123	277	63	38	101	41	31	36
	G. Líquida	Proyecto	21	17	38	1	1	2	5	6	5
Subtotal			439	351	790	334	111	445	76	32	56
% P. Prim.			60	60	60	81	65	77			
% V. A.			35	35	35	19	34	23			
Total			1,902	540	2,442	1,152	552	1,704	61	102	70

U.M. = Unidad de medida; ZM = Zonas Marginadas; Trans. = Municipios de Transición; G. líquida = Garantía líquida; P. Prim. = Producción Primaria; V.A. = Valor Agregado.

Fuente: Elaboración propia con base al addendum al anexo técnico, avance del programa PAPIR al 10/06/03 y cédulas de beneficiarios 2002.

Cuadro Anexo 2.2. Presupuesto programado y realizado del PAPIR (\$)

Tipo de:		Presup. programado			Total	Presup. realizado		Total	% de cumplim.
Apoyo	Inversión	Z. marg.	Transición	Z. marg.		Transición			
Atención a demanda	Prod. Prim.	29,251,029	6,444,731	35,695,760	21,860,984	19,699,822	41,560,806	116	
	Valor Agreg.	19,500,686	4,296,486	23,797,172	4,228,571	2,537,142	6,765,713	28	
Subtotal		48,751,715	10,741,217	59,492,932	26,089,555	22,236,964	48,326,519	81	
% P. Prim.		60	60	60	84	89	86		
% V. A.		40	40	40	16	11	14		
Vía proyecto	Prod. Prim.	16,250,572	3,580,406	19,830,978	13,847,717	6,236,913	20,084,630	101	
	Valor Agreg.	9,750,343	2,158,244	11,908,587	1,905,371	624,255	2,529,626	21	
	G. Líquidas	12,945,694	1,432,163	14,377,857	125,000	75,000	200,000	1	
Subtotal		38,946,609	7,170,813	46,117,422	15,878,088	6,936,168	22,814,256	49	
% P. Prim.		42	50	43	87	90	88		
% V. A.		25	30	26	12	9	11		
% Liq.		33	20	31	1	1	1		
Gastos Indirectos	Operación	3,421,172	753,770	4,174,942			3,812,547	91	
	Evaluación	855,293	188,443	1,043,736			264,551	25	
Subtotal		4,276,465	942,213	5,218,678			4,077,098	78	
Total		91,974,789	18,854,243	110,829,032	41,967,643	29,173,132	75,217,873	68	

UM = Unidad de Medida; ZM = Zonas Marginadas; Transición = Municipios de Transición; G. Líquidas = Garantías Líquidas; Prod. Prim. = Producción primaria; V. A.: = Valor Agregado

Fuente: Addendum al anexo técnico y avance del programa PAPIR Guerrero al 10/06/03

Cuadro Anexo 2.3. Presupuesto por regiones, atención a la demanda (Miles de pesos)

Componente	Costa Gde.		Norte		Montaña		Centro		Costa Chica		T. Caliente	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Acémila	N/R	N/R	927	16.5	516		1958	19.0				
Agroquímicos	N/R	N/R	830	14.8	N/R	N/R	N/R	N/R				
A. de púas	495	6.5	659	11.7	786		1882	18.3	1536	10.8	528	10.1
Caprinos									372	2.6	588	11.2
Forrajera	1407	18.5	570	10.1	N/R	N/R	N/R	N/R	422	3.0		
M. ciclónica	N/R	N/R	N/R	N/R	1330	25.0	887	8.6	236	1.7	877	16.7
Maq. de coser	692	9.1	593	10.6	620	11.6	876	8.5	723	5.1		
Mol. de nixtamal	583	7.7	N/R	N/R	561	10.5	580	5.6	439	3.1	599	11.4
Motobomba	3036	40.0	N/R	N/R	675	12.7	N/R	N/R	1573	11.0	759	14.5
Ovinos	401	5.3	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R			786	15.0
Semilla	N/R	N/R	459	8.2	N/R	N/R	N/R	N/R				
Yunta							1104	10.7				
Vaquillas	N/R	N/R	1059	18.9	N/R	N/R	1356	13.2	1094	7.7	506	9.6
Otros	976	12.9	2278	52.3	834	15.7	1652	16.0	7864	64.8	601	11.5
Total	7589	100	5618	100	5322	100	10294	100	14260	100	5243	100
%	15.7		11.6		11.0		21.3		29.5		10.8	

N/R: No Reportado

Fuente: Elaboración propia con base en las cédulas de beneficiarios del programa, 2002.

Cuadro Anexo 2.4. Presupuesto y Porcentaje de los apoyos entregados por el PAPIR

Componente	\$	%
Acémilas (cabezas)	6,594,333	9.43
Agroquímicos	829,831	1.19
Alambre de púas (rollos)	7,398,615	10.58
Aspersoras de motor (piezas)	1,667,941	2.39
Bombas Aspersora (piezas)	700,702	1.00
Caprinos (cabezas)	2,018,572	2.89
Desgranadoras (piezas)	904,678	1.29
Desintegradores (piezas)	3,756,730	5.37
Malla Ciclónica (rollos)	5,626,714	8.05
Mangueras (rollos)	919,719	1.32
Máquinas de coser (piezas)	5,037,580	7.20
Molinos (piezas)	2,516,131	3.60
Molinos de Nixtamal (piezas)	2,516,829	3.60
Motobombas (piezas)	9,015,295	12.89
Ovinos (cabezas)	2,088,507	2.99
Porcinos (cabezas)	751,005	1.07
Sementales (cabezas)	1,453,460	2.08
Semillas (toneladas)	875,416	1.25
Vaquillas (cabezas)	4,014,434	5.74
Yuntas (cabezas)	1,373,885	1.96
Otros	9,867,246	14.11
Total	69,927,623	100

Fuente: Elaboración propia con base en el addendum al anexo técnico y avance del programa PAPIR Guerrero al 10/06/03

Cuadro Anexo 2.5. Apoyos en atención a la demanda en los municipios apoyados con recursos del Banco Mundial

Artículo	\$	%
Acémilas	1,745,363	22.4
Alambre de púas	754,212	9.7
Agroquímicos	829,831	10.7
Desintegrador de forraje	149,200	1.9
malla ciclónica	359,032	4.6
Maquina de coser	773,725	9.9
Molino de trabajo	128,625	1.7
Molino de nixtamal	335,037	4.3
Motobomba	388,631	5.0
Semillas	602,592	7.7
Vaquillas	490,000	6.3
Otros	1,234,213	15.8
Total	7'790,461	100

Fuente: Elaboración propia con base en las cédulas de beneficiarios de los nueve municipios considerados.

Cuadro Anexo 2.6. Número de beneficiarios por municipio apoyado por el Banco Mundial

Municipio	Beneficiarios
Ahuacotzingo	508
Mártir de Cuilapan	406
Eduardo Neri	524
Atenango	200
Copalillo	83
Huitzuco	18
Zitlala	956
Chilapa	372
Tepecoacuilco	666
Total	3733

Fuente: Elaboración propia con base en las cédulas de beneficiarios de los nueve municipios considerados.

Cuadro Anexo 2.7. Edades de los beneficiarios de los nueve municipios apoyados con recursos del Banco Mundial

Rango de edad	frecuencia	%
entre 18 -25 años	2	4.3
entre 25-30 años	4	8.5
entre 31-40 años	7	14.9
entre 41-50 años	10	21.3
entre 51-60 años	10	21.3
mayores a 60 años	14	29.8
Total	47	100.0
Sexo	frecuencia	%
Hombre	30	63.83
Mujer	17	36.17
Total	47	100

Fuente: Elaboración propia con base en las cédulas de beneficiarios de los nueve municipios considerados

Anexo 3

Análisis estadístico: Prueba de Tukey-Kramer

En este apartado se presenta el tratamiento estadístico de algunas de las variables registradas en el presente estudio. Para las variables continuas se realizaron comparaciones de medias utilizando la prueba de significancia de Tukey-Kramer. Los detalles de este análisis se presentan a continuación:

1 Comparación de medias entre Distritos de Desarrollo Rural

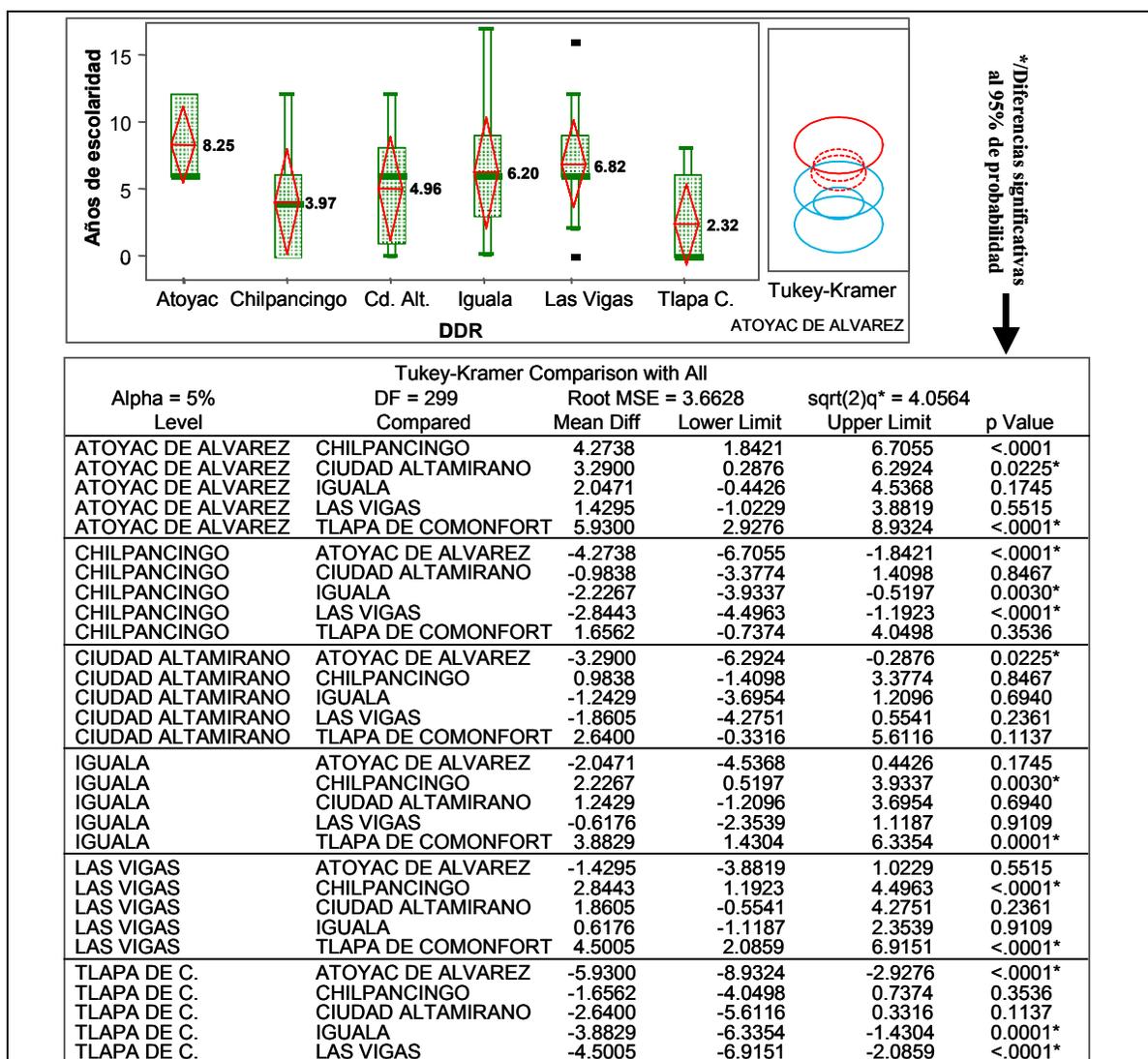
Para las variables continuas se realizaron comparaciones de medias los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) utilizando la prueba de significancia de Tukey-Kramer. Los resultados de estos análisis se presentan en forma de “gráficas de cajas”. Estas gráficas muestran de manera sucinta los elementos distintivos de la distribución de la variable analizada. En estas gráficas las líneas horizontales verde y roja representan la mediana y la media (valor que aparece al lado izquierdo de cada gráfico) de la distribución, respectivamente; los ‘bigotes’ de la gráfica representan el primer (25%) y tercer (75%) cuartil de la distribución; la ‘caja o recuadro’ representa el rango intercuartil desde el primer (25%) hasta el tercer (75%) cuartil, y los puntos negros mas allá de los ‘bigotes’ representan puntos extremos de la distribución. Los resultados de la prueba de Tukey-Kramer se presentan numéricamente en un recuadro en la parte inferior de la “gráfica de cajas” y de manera esquemática con círculos del mismo color (generalmente rojos cuando las medias no son estadísticamente diferentes) o con un círculo rojo y uno azul (cuando las medias son estadísticamente diferentes). Considerando separadamente las los seis DDR participantes en el Programa, las variables analizadas con este procedimiento fueron las siguientes:

1. Años de escolaridad
2. Situación actual de los apoyos
3. Cambio tecnológico:
 - i) Utilizan semillas mejoradas después del apoyo
 - ii) Utilizan riego después del apoyo
 - iii) Utilizan animales mejorados después del apoyo
4. Capitalización de la Unidad de Producción Rural (UPR)
 - i) Valor de la maquinaria y equipo después del apoyo
 - ii) Valor de las instalaciones después del apoyo
 - iii) Valor del ganado después del apoyo
5. Superficie agrícola por UPR
6. Ingreso promedio por UPR
 - i) Actividades agrícolas
 - ii) Actividades pecuarias

2 Años de escolaridad del productor

El nivel promedio de escolaridad de los productores de las regiones encuestadas es bajo (5.94 años). La escolaridad de los productores beneficiarios del DDR Atoyac de Álvarez es más alto que en el resto de regiones. De acuerdo con la prueba de Tukey-Kramer existen diferencias estadísticamente significativas entre los niveles de escolaridad de la población atendida por el grupo de programas de Desarrollo Rural. Sobre el particular, los productores del DDR Atoyac tienen en promedio 4.2 años más de escolaridad que los productores del DDR Chilpancingo; el resto de pares de resultados tienen una interpretación similar. Estos resultados sugieren que los apoyos del Programa fueron bien dirigidos, dado que se destinaron a la población con mayores necesidades, puesto que el bajo índice de escolaridad es un parámetro que indica niveles altos de marginación (Figura anexa 1).

Figura anexa 1. Años de escolaridad promedio de los beneficiarios/DDR

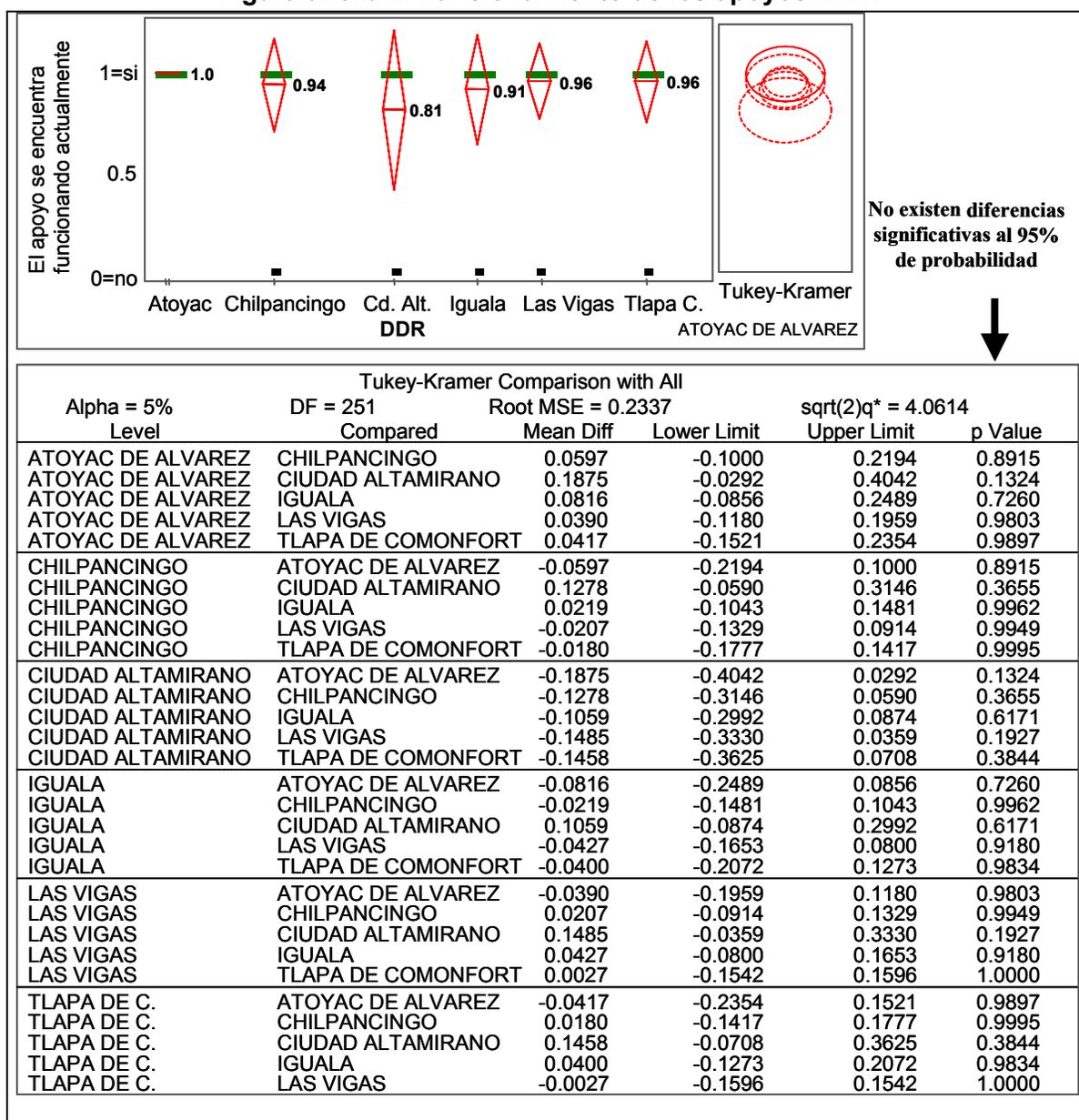


Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

3 Situación actual de los apoyos

Un aspecto que se consideró importante analizar es la situación actual de los apoyos. Sobre el particular, existe un buen funcionamiento de los apoyos otorgados por el Programa. Asimismo, los resultados indican que no existen diferencias significativas entre los DDR en los que operó el grupo de programa de Desarrollo Rural. En este contexto, se puede inferir que los apoyos se destinaron a la población objetivo, que tiene una apropiación adecuada de los apoyos y hacen un uso intensivo de éstos, Figura anexa 2.

Figura anexa 2. Funcionamiento de los apoyos /DDR



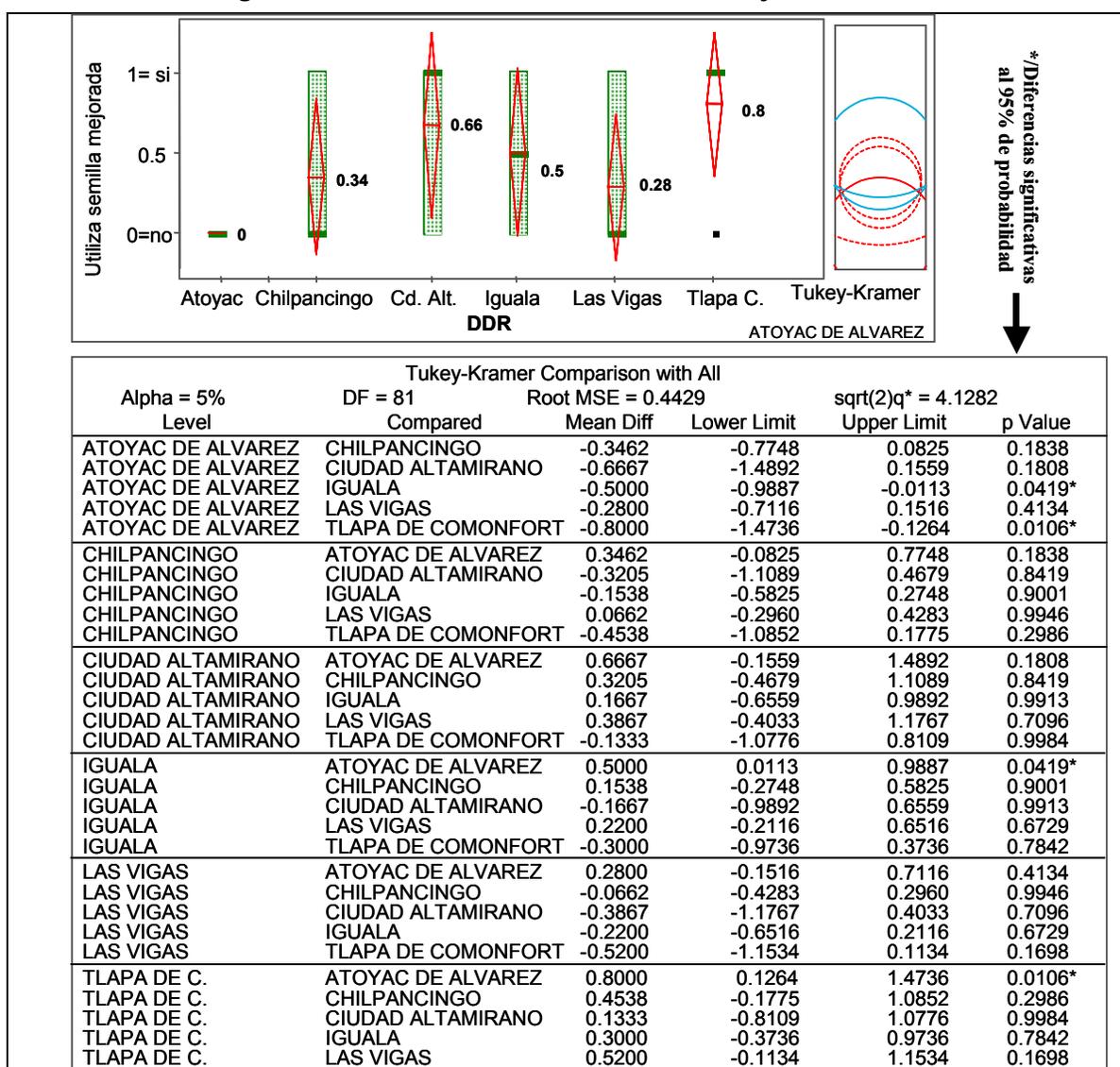
Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

3 Cambio tecnológico

i) Utilizan semillas mejoradas después del apoyo

Con base en el análisis estadístico de la información recopilada en campo, el cambio tecnológico promovido por el Programa muestra diferencias significativas, ya que los productores del DDR Atoyac de Álvarez no utilizan semillas mejoradas en comparación con los demás DDR en los que operó el Programa. Sobre el particular en los DDR Tlapa de Comonfort y Cd. Altamirano utilizan con mayor frecuencia semillas mejoradas. Lo anterior significa que en estas regiones las actividades agrícolas se realizan de manera más intensiva. De acuerdo con la Figura anexa 3, en DDR Tlapa de Comonfort existe una mayor probabilidad de que los productores utilicen semillas mejoradas en comparación con el resto de los DDR atendidos por el Programa.

Figura anexa 3. Utilización de semillas mejoradas/DDR

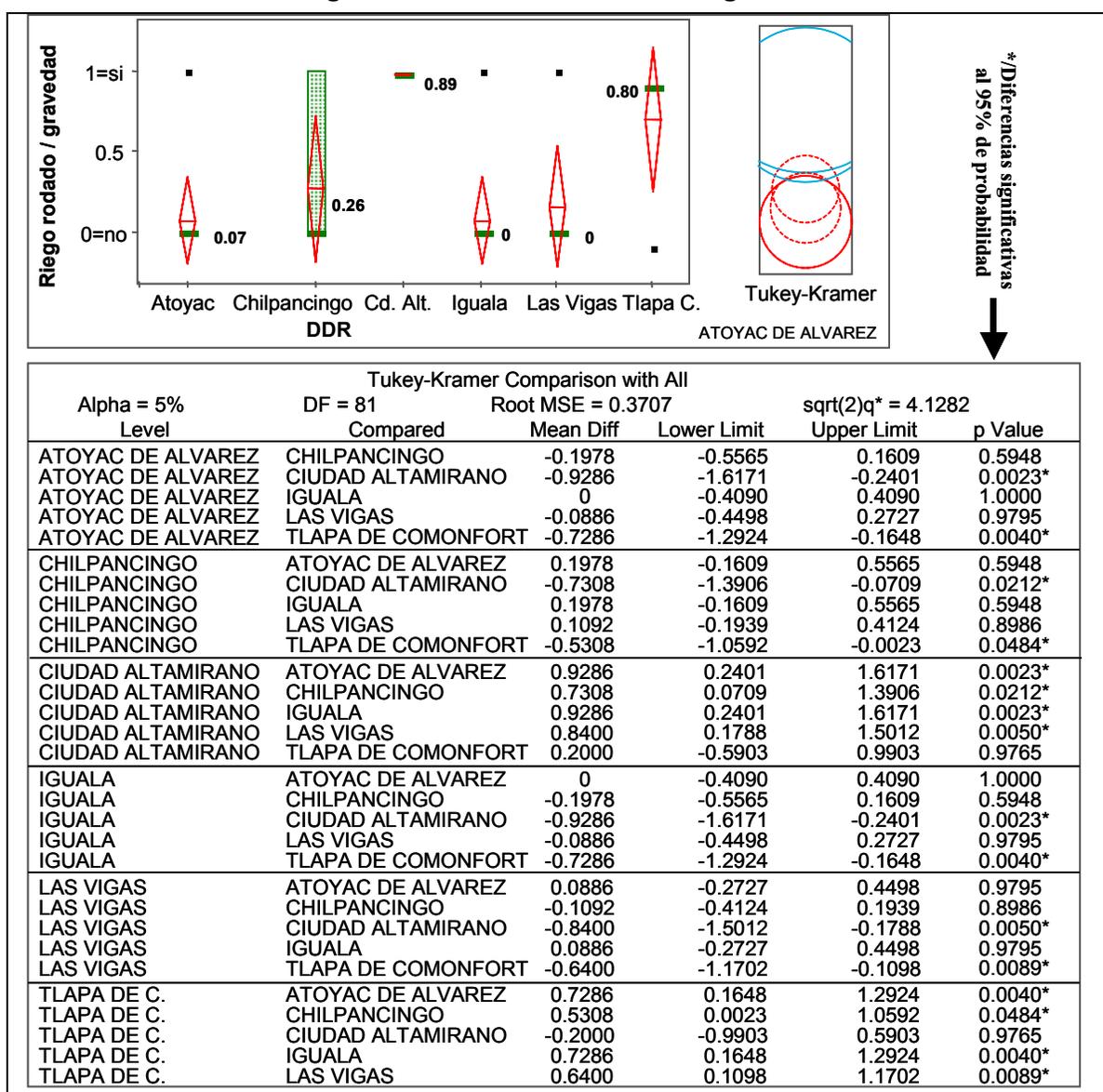


Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

ii) Utilizan riego después de apoyo

La pregunta sistema de riego que utiliza con dos niveles 1=si y 0=no se analizó para los seis DDR en los que operó el Programa. De acuerdo a los resultados estadísticos, en los DDR Cd. Altamirano y Tlapa de Comonfort se hace un uso más intensivo de riego. Caso contrario lo representan los DDR de Iguala y Las Vigas, en los que no se detectaron beneficiarios que utilicen sistemas de riego para la producción agrícola. Estos resultados permiten inferir dónde se localizan las tierras con mayor potencial productivo y con infraestructura de riego. De acuerdo con la Figura anexa 4, en DDR Cd. Altamirano existe una mayor probabilidad (92.86%) de que los productores utilicen riego por gravedad que los productores beneficiarios del DDR Atoyac.

Figura anexa 4. Utilización de riego/DDR

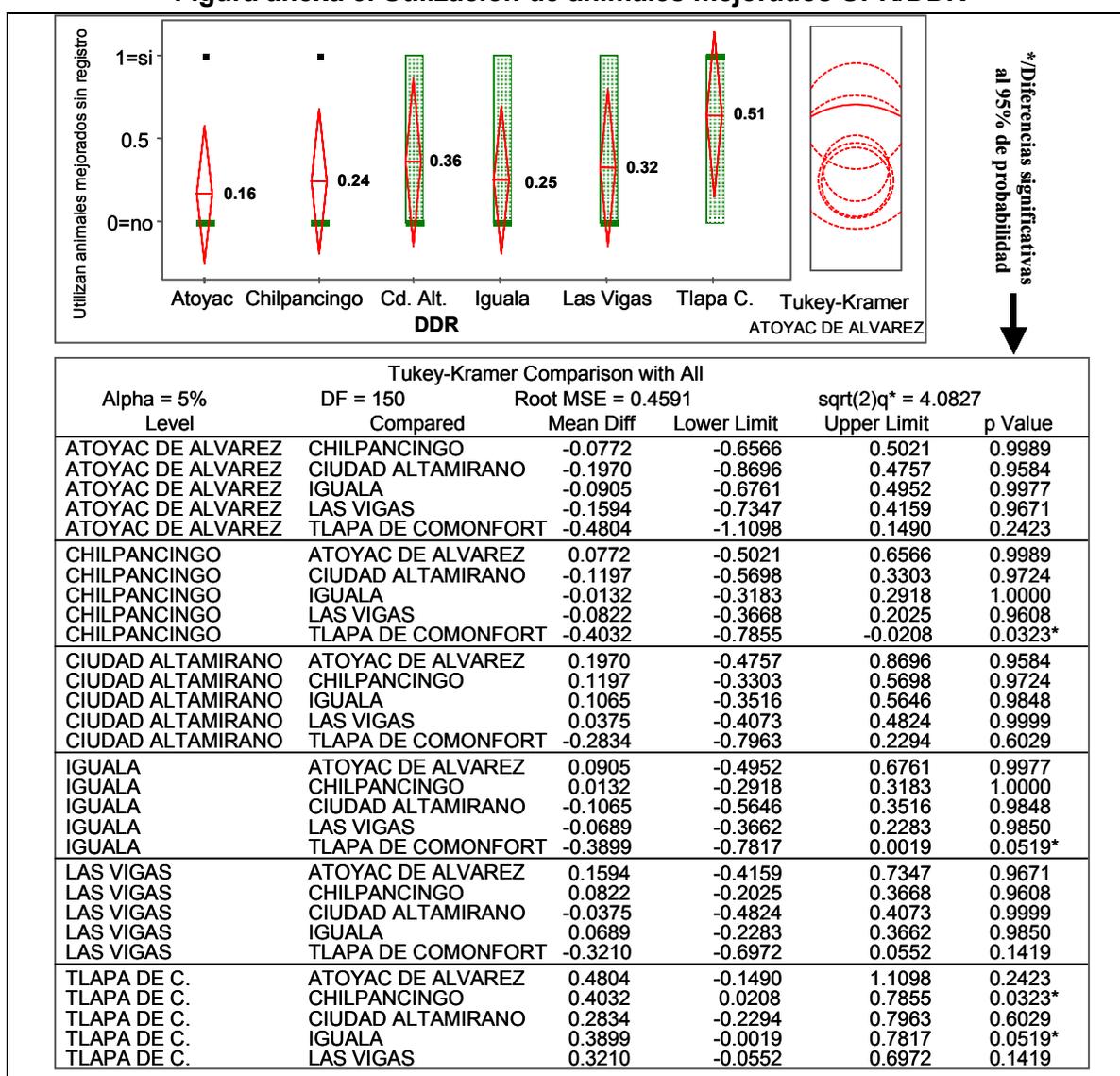


Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

iii) Utilizan animales mejorados después del apoyo

Con relación a la utilización de animales mejorados sin registro como producto de la operación del Programa entre la población beneficiada, se encontró que en al DDR Tlapa de Comonfort se están utilizando más animales mejorados como mecanismo para mejorar la productividad de la actividad ganadera. De acuerdo con la Figura anexa 5, existen algunas diferencias significativas entre la población beneficiada por el Programa, además de que en general, todas hacen un uso limitado de especies animales mejoradas. Estos resultados sugieren que es necesario que las Direcciones de Ganadería tanto del Gobierno del Estado como de la Delegación de la SAGARPA, promuevan las ventajas de adoptar paquetes tecnológicos que impliquen el mejoramiento genético de los animales con que cuenta la UPR.

Figura anexa 5. Utilización de animales mejorados UPR/DDR



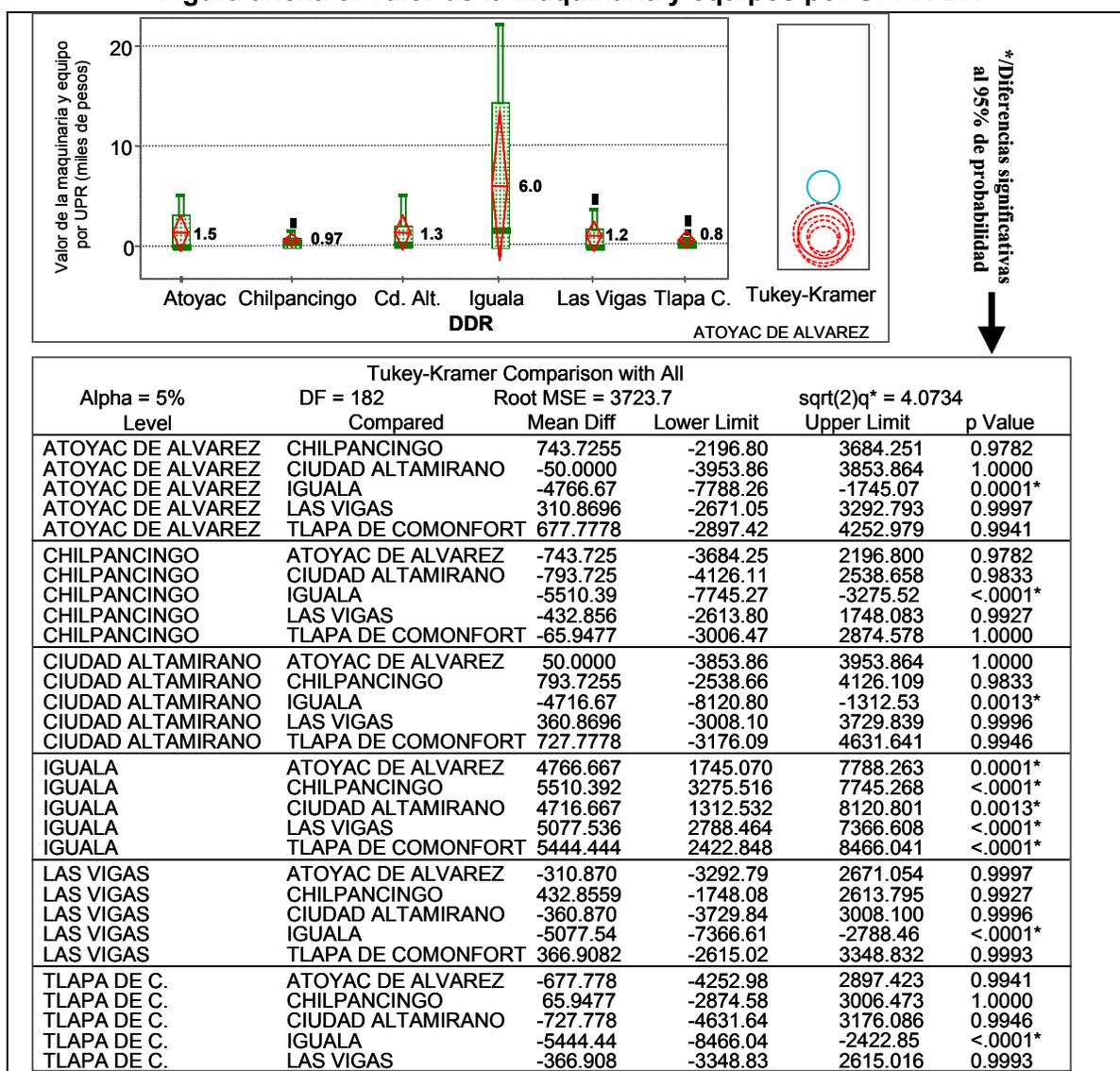
Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

4 Capitalización UPR

i) Valor de la maquinaria y equipo después de apoyo

Con relación al valor de la maquinaria y equipo con que cuenta la UPR beneficiada por el Programa, se encontró que existen diferencias significativas entre DDR. Al respecto, en el DDR de Atoyac el valor de la maquinaria y equipo es menor en \$4,766.67 en comparación con el DDR de Iguala (Figura anexa 6). En general, en el DDR de Iguala las UPR tienen en promedio un valor de la maquinaria y equipo de \$6,000.00. Por el contrario, en el DDR de Tlapa, se localizan las UPR con menos capitalización. Estos resultados son importantes al momento de instrumentar programas de apoyo a maquinaria y equipos, ya que permiten conocer en que regiones de la entidad es necesario realizar inversiones complementarias para mejorar la capitalización de la UPR.

Figura anexa 6. Valor de la maquinaria y equipos por UPR/DDR

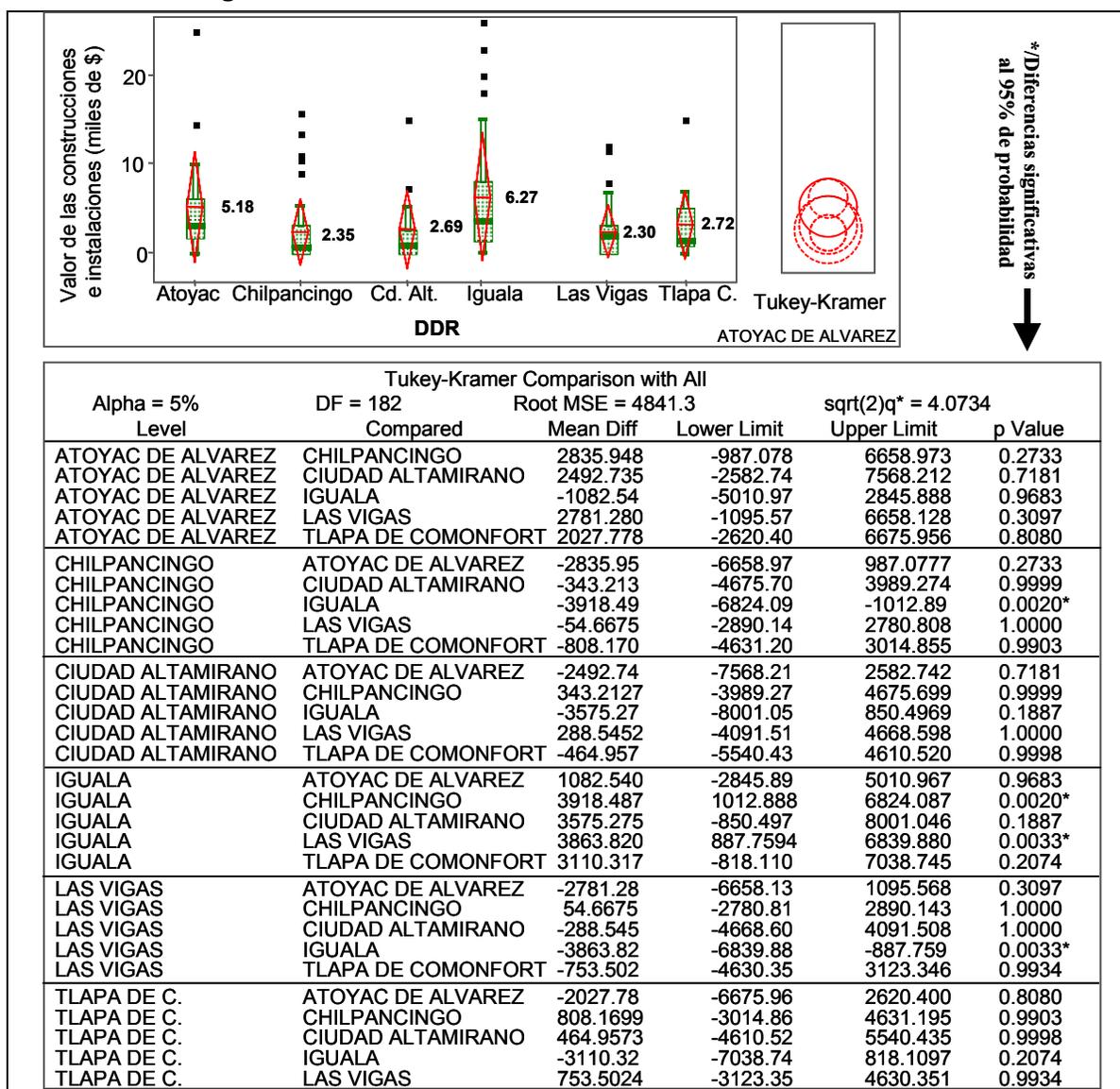


Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

ii) Valor de las instalaciones después del apoyo

Otro aspecto que se consideró puede explicar los impactos del Programa, lo constituyen el valor de las instalaciones para producción agropecuaria. Al respecto, en el DDR Iguala las UPR tiene en promedio \$6,270.00 de valor de las instalaciones para la producción; por el contrario, en el DDR Las Vigas las UPR sólo tienen \$2,300.00. Estos resultados sugieren que los apoyos impactaron de manera diferenciada en cada región, lo cual depende entre otras cosas de la disponibilidad de recursos naturales y económicos con que se cuenta. En ese sentido, de acuerdo con la Figura anexa 7, en el DDR Atoyac las UPR tienen instalaciones con un valor superior de \$2,835.94 en comparación con el DDR Chilpancingo, los demás pares de resultados tienen una interpretación similar.

Figura anexa 7. Valor de las instalaciones de la UPR/DDR

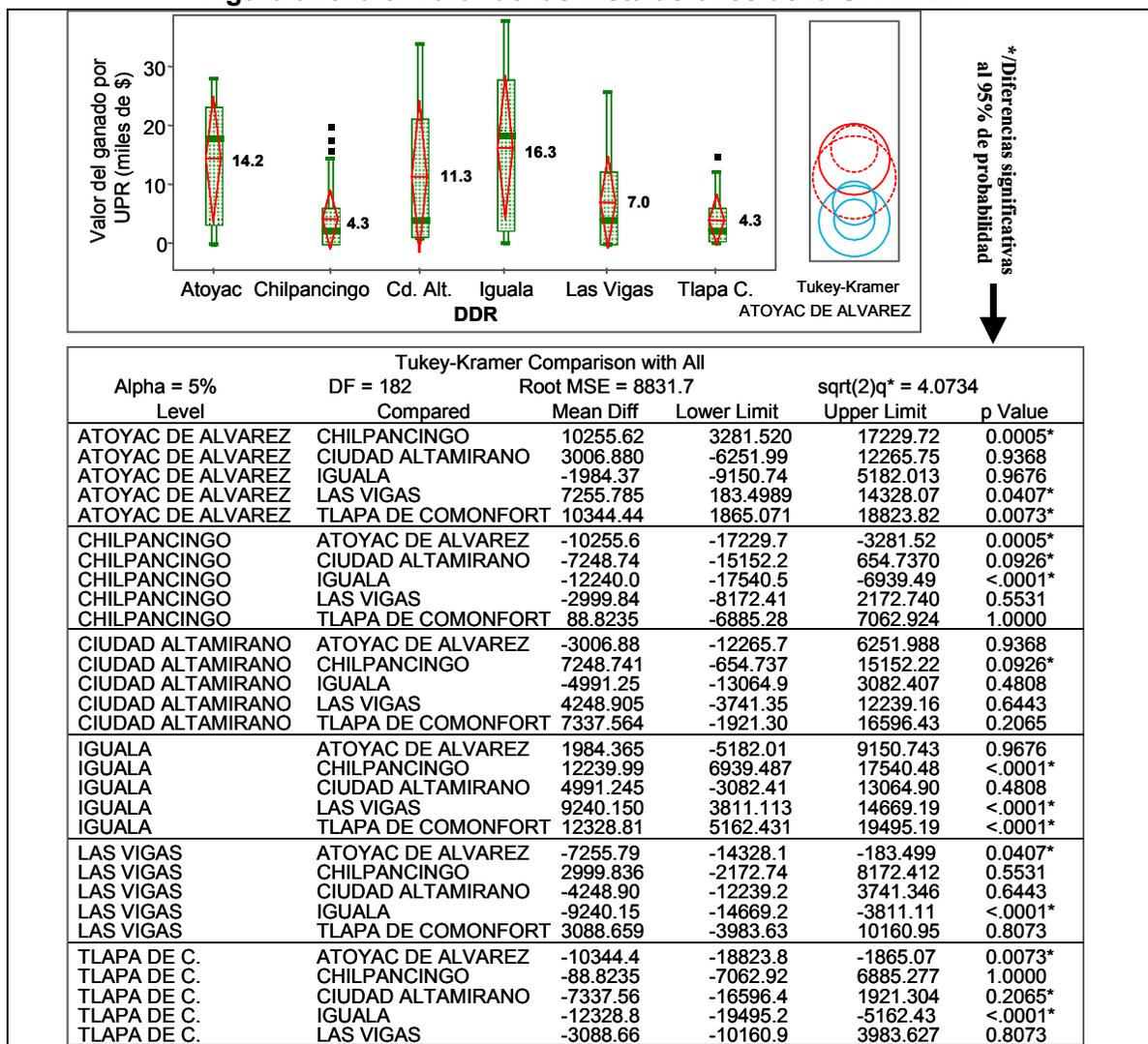


Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

iii) Valor ganado después del apoyo

Con relación al valor del inventario pecuario, es importante destacar que el Programa no apoyó a productores que tienen como principal actividad la ganadería, sino más bien ésta es complementaria del ingreso de la UPR. Como se puede observar en la Figura anexa 8, existen diferencias estadísticamente significativas en el valor del inventario ganadero. En ese sentido, en el DDR Atoyac las UPR tienen un inventario pecuario con un valor promedio de \$10,255.62 mayor que las UPR del DDR Chilpancingo (significativa al 95%). Los estimadores con signo negativo indican lo contrario. Esto significa que la ganadería tiene diferente participación de complementariedad en las UPR, pues algunos productores la tiene como actividad secundaria o de traspato, pero para otros es de mayor importancia. En general los DDR Iguala, Cd. Altamirano y Atoyac presentan las mejores condiciones para el desarrollo de la actividad ganadera, ya que el valor de los inventarios pecuarios es mayor en estos distritos.

Figura anexa 8. Valor de las instalaciones de la UPR/DDR

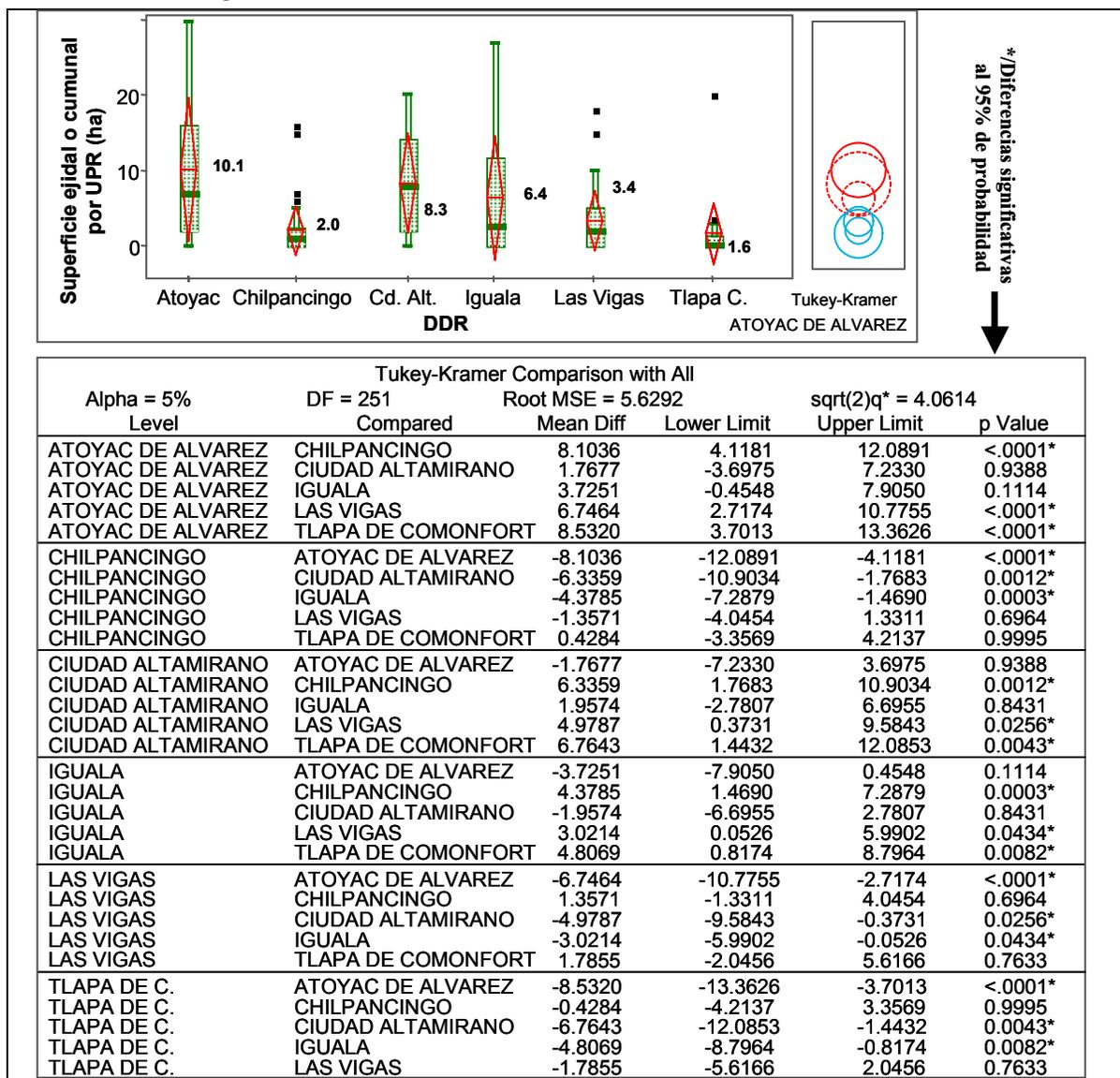


Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

5 Superficie agrícola por UPR

Con base en la información recopilada en campo, la población atendida por el Programa que se dedica a la actividad agropecuaria, realiza principalmente actividades agrícolas y en una proporción no significativa, pecuarias. En ese sentido, se consideró importante analizar si existen diferencias en la superficie agrícola por UPR/DDR. Al respecto, los datos contenidos en la Figura anexa 9 indican que hay diferencias estadísticamente significativas; así, en el DDR Atoyac los productores tiene una superficie agrícola promedio de 8.1 hectáreas más que en el DDR Chilpancingo (al 95% de probabilidad). Lo anterior puede deberse al tamaño de las parcelas y al tipo de cultivo que predomina por región. De acuerdo con los resultados, en los DDR de Atoyac, Cd. Altamirano e Iguala se localizan las UPR con mayores superficies agrícolas de la entidad.

Figura anexa 9. Valor de las instalaciones de la UPR/DDR



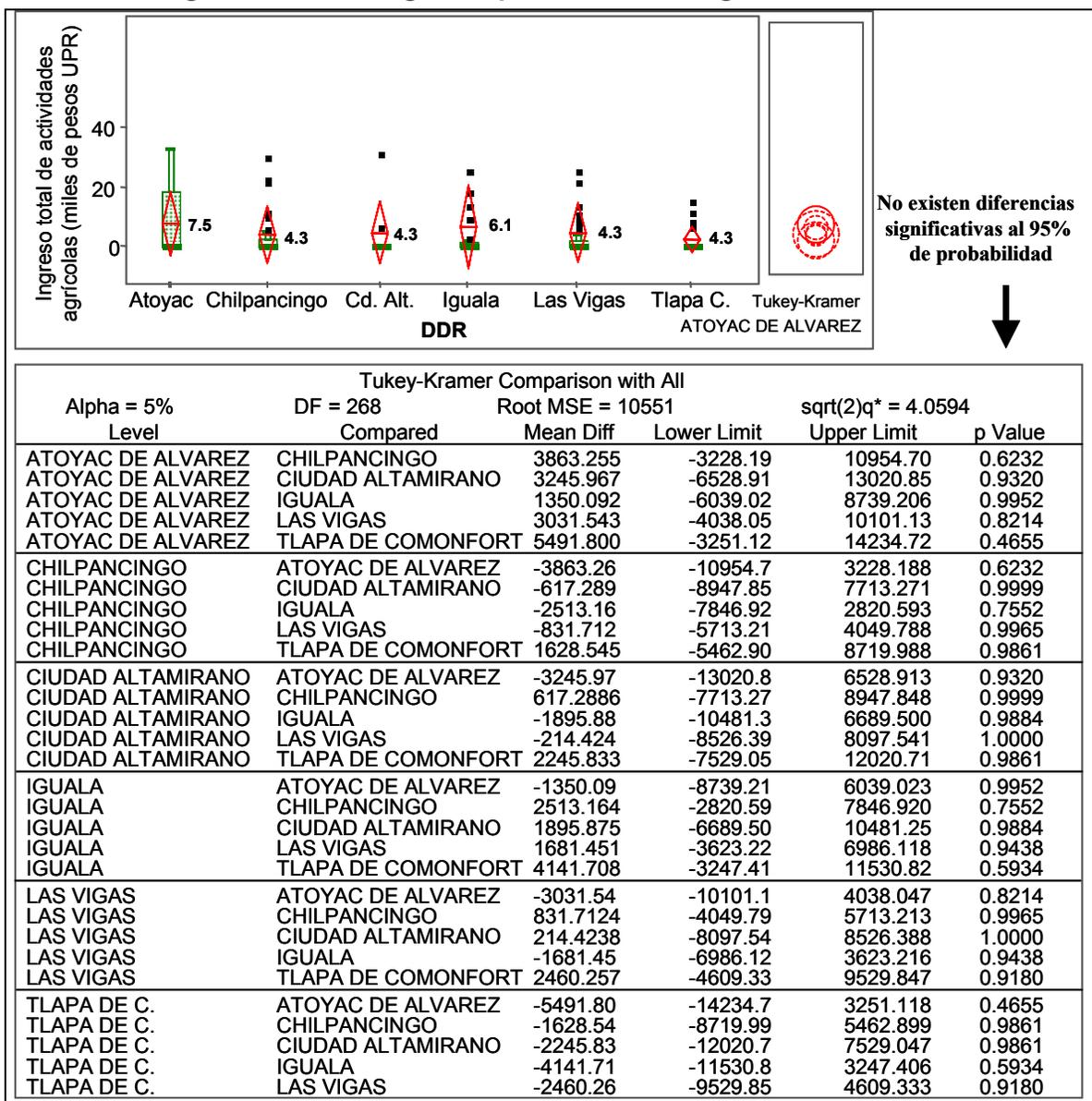
Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

6 Ingreso promedio por UPR

i) Actividades agrícolas

Con base en los resultados presentados en la Figura anexa 10 no existen diferencias significativas entre DDR respecto al nivel de ingreso por región. Sin embargo, es importante notar que en la muestra encuestada las UPR del DDR Atoyac se tiene un ingreso promedio de \$3,863.25 mayor que en el DDR Chilpancingo. Estos resultados son indicativos y pueden llegar a mostrar en que regiones se tienen mayores o menores ingresos, y por ende son prioritarios para la atención del Programa cumpliendo con la normatividad del mismo.

Figura anexa 10. Ingresos por actividades agrícolas UPR/DDR

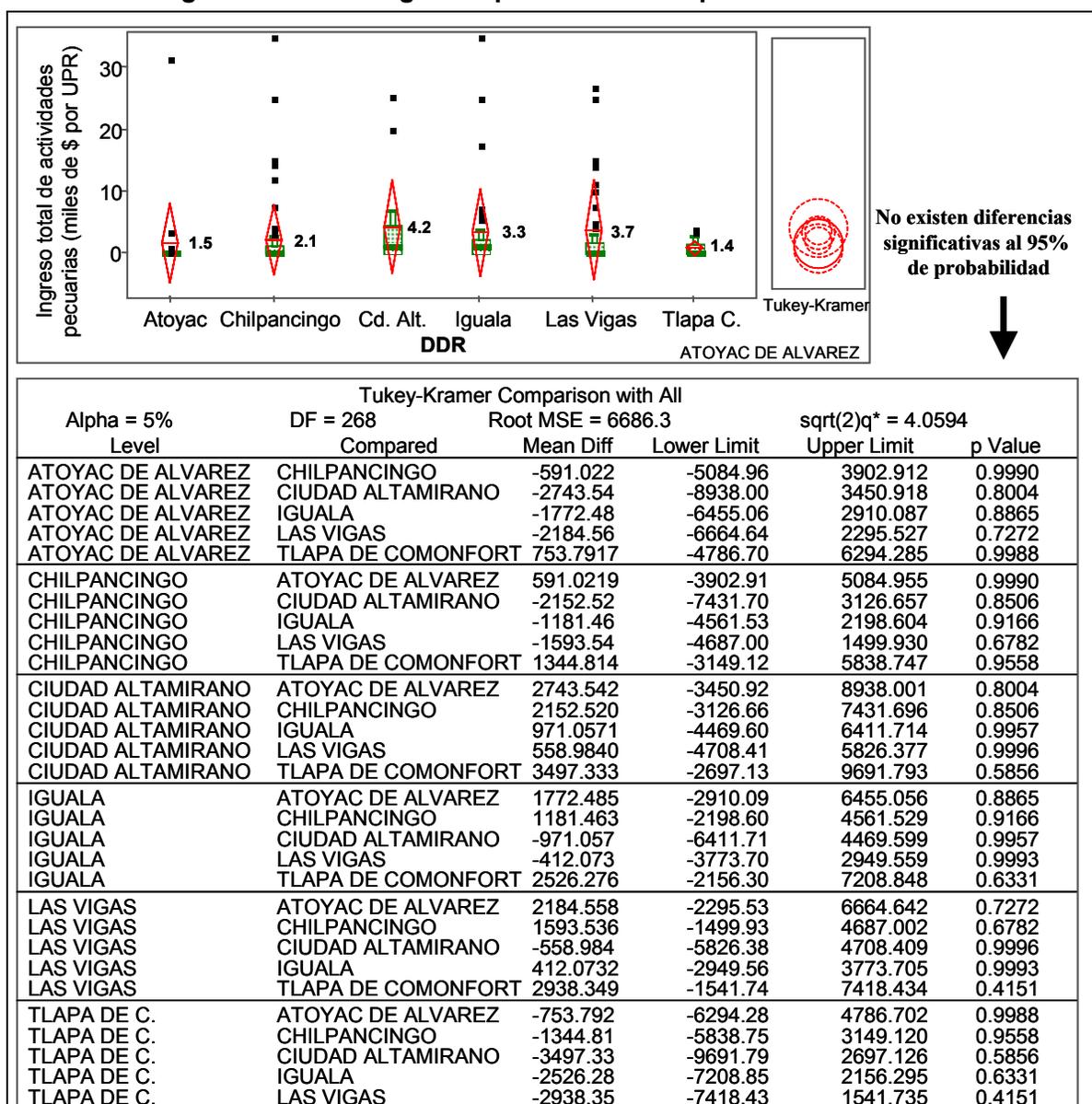


Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

ii) *Ingreso actividades pecuarias*

De acuerdo con los resultados de la Figura anexa 11, no existen diferencias significativas entre DDR respecto al nivel de ingreso por región derivado de actividades pecuarias. Es importante subrayar que las UPR del DDR Atoyac se tiene un ingreso promedio de \$591.02 mayor que en el DDR Chilpancingo. En los DDR Cd. Altamirano y Las Vigas, las UPR obtienen mayores niveles de ingresos por actividades pecuarias. Estos resultados sugieren que es precisamente en esos distritos donde se presentan las mejores condiciones para el desarrollo de la ganadería.

Figura anexa 11. Ingresos por actividades pecuarias UPR/DDR



Fuente: COPDECC, con base en los análisis estadísticos efectuados a la base de datos de beneficiarios 2002.

Anexo 4

Listado de Beneficiarios 2002

Nombre del Beneficiario	DDR	Nombre del Beneficiario	DDR
Abarca Martínez Ascensión	Altamirano	Vargas López Caritina	Atoyac
Acuña Jaimes Raúl	Altamirano	Viveros Iturbide Gildardo	Atoyac
Albarrán García Rita	Altamirano	Abarca Mendoza Victoria	Chilpancingo
Brito Torres Carlos	Altamirano	Acevedo Romano Jorge	Chilpancingo
Consuelo Infante Roberto	Altamirano	Alarcón Hernández Yanet	Chilpancingo
Díaz López Sócrates	Altamirano	Ávila Lozano Juanita	Chilpancingo
Figueroa Rodríguez Pastor	Altamirano	Bartolo De La Cruz Galdina	Chilpancingo
Flores Vargas Balfred	Altamirano	Bello Abraham Rafael	Chilpancingo
Flores Vargas Gabina	Altamirano	Campos Morales Victoria	Chilpancingo
García Osorio Roberto	Altamirano	Carranza Coctecon Isidra	Chilpancingo
García Torres Bernardita	Altamirano	Carvajal Sandoval Rufina	Chilpancingo
Hernández Álvarez Bulmaro	Altamirano	Cirilo Salgado Matías	Chilpancingo
Juárez Cervantes Raúl	Altamirano	Coctecon De La Cruz Alejandro	Chilpancingo
Oriostegui Fuentes Lucía	Altamirano	Cuajicalco Romero Águeda	Chilpancingo
Oriostegui Fuentes Lucía	Altamirano	De Los Santos Peralta Lidia	Chilpancingo
Ortiz Millán Marcelino	Altamirano	Dominguillo Locena José Alberto	Chilpancingo
Reyes Rivera Margarito	Altamirano	Encarnación Sánchez Liborio	Chilpancingo
Rodríguez García Elia	Altamirano	Espíritu Jiménez Olivio	Chilpancingo
Salgado Almazán Ebertina	Altamirano	Flores Rodríguez Paula	Chilpancingo
Salgado Ríos Antonio	Altamirano	Fonseca Vélez Roxana	Chilpancingo
Sánchez Sámano Magdalena	Altamirano	Fuentes Adame Arturo	Chilpancingo
Villa Juárez María Del Carmen	Altamirano	García Calvario Santiago	Chilpancingo
Villalobos Abarca Fausta	Altamirano	García Gracia Rosa	Chilpancingo
Violante Núñez Paulino	Altamirano	García Mendoza Alma Brígida	Chilpancingo
Viviano Valencia Paula	Altamirano	García Palacios Tomasa	Chilpancingo
Adame Rondín Martina	Atoyac	García Salmerón Abel	Chilpancingo
Castro Miranda Jaime	Atoyac	García Terrero Lourdes	Chilpancingo
Dávila Colín Sebastián	Atoyac	Gática Salmerón Teresa	Chilpancingo
Espino Valdovinos Marcelo	Atoyac	Gómez Valle Juana	Chilpancingo
Figueroa Izazaga David	Atoyac	Grande Gatica Abraham	Chilpancingo
Flores Nava Magdalena	Atoyac	Guerrero Barrios Lucía	Chilpancingo
Galeana Santiago Leonardo	Atoyac	Guerrero Peralta Julio	Chilpancingo
Gómez Rivera Rodolfo	Atoyac	Guevara Godines Catarina	Chilpancingo
Guzmán Pino Silvestre	Atoyac	Guillermo López Francisca	Chilpancingo
Hernández Alcaraz César	Atoyac	Hernández Agüero Carlos	Chilpancingo
Mata Moreno José	Atoyac	Hernández Salmerón Filomena	Chilpancingo
Mayo García Humberto	Atoyac	Iglesias Alarcón Victorino	Chilpancingo
Nájera Moreno Misael	Atoyac	Leyva Ortega Fernando	Chilpancingo
Peñalosa Rosas Pablo	Atoyac	Limón Atlixnac María De Jesús	Chilpancingo
Ramírez Peñalosa Nemorio	Atoyac	López Basilio Esperanza	Chilpancingo
Rumbo Vázquez Victoria	Atoyac	Loranca Rojas Modesto	Chilpancingo
Sánchez Cortés Juan	Atoyac	Martínez Alonso Carmela	Chilpancingo
Sánchez Jiménez María Doris	Atoyac	Martínez Bello Hermelindo	Chilpancingo
Sánchez López Miguel	Atoyac	Martínez García Natividad	Chilpancingo
Sánchez Maciel Enedina	Atoyac	Mejía Pérez Alicia	Chilpancingo
Saucedo Hernández Francisco	Atoyac	Mendoza García Antonio	Chilpancingo
Torres Flores Nicolás	Atoyac	Mendoza Solache Ellen	Chilpancingo

Nombre del Beneficiario	DDR	Nombre del Beneficiario	DDR
Morales López Epifanio	Chilpancingo	Celestino Nolasco Pedro	Iguala
Morales Santos Anastasio	Chilpancingo	Cervantes Ocampo Juana	Iguala
Morales Terrero Ma Del Socorro	Chilpancingo	Godinez Millán Jesús	Iguala
Morales Terrero Marcos	Chilpancingo	Godinez Oliva Pareja	Iguala
Muños Salmerón Josafat	Chilpancingo	Cortes Alcocer Amalio	Iguala
Pablo Casarrubias Lucia	Chilpancingo	Cortés Alcocer Donaciano	Iguala
Patolzin Castrejón Alberto	Chilpancingo	Cuevas Rendón Bárbara	Iguala
Pérez Jiménez Adelina	Chilpancingo	Cuevas Rendón Fernanda	Iguala
Pérez Ramos Eva	Chilpancingo	De La Cruz Nava Eleazar	Iguala
Pileño Casarrubias Martina	Chilpancingo	Erazo Salgado Lilia	Iguala
Ramírez Guillermo Minerva	Chilpancingo	Estrada Guadalupe Verónica	Iguala
Rendón Liborio Jesús	Chilpancingo	Félix Gil Rufina	Iguala
Rodríguez Alvarado Balbina	Chilpancingo	Figuroa Barrera Víctor	Iguala
Rodríguez Díaz Pedro	Chilpancingo	Figuroa Estrada Romualdo	Iguala
Rodríguez Salvador José	Chilpancingo	Flores Galeana Judith	Iguala
Rojas Mosqueda Amada	Chilpancingo	García Trinidad Felipe	Iguala
Romero Mendoza Elpidia	Chilpancingo	García Valle Jonás	Iguala
Romero Victorino Norma	Chilpancingo	González Godinez Tomasa	Iguala
Salmerón Moctezuma Regina	Chilpancingo	González Nava Zacarías	Iguala
Salmerón Morales Catalina	Chilpancingo	Hernández Mendoza Sabás	Iguala
Salmerón Morales Epigmenio	Chilpancingo	Hernández Rosales Norma	Iguala
Salmerón Tolentino Margarita	Chilpancingo	Hidalgo Ramírez Brency Osiris	Iguala
Salmerón Tolentino Rafael	Chilpancingo	Jiménez Beltrán Odilón Pedro	Iguala
Sánchez Alejandro Guillermo	Chilpancingo	Joaquín García Ubalda	Iguala
Sánchez Atrizco Arturo	Chilpancingo	Maldonado Baena Emma	Iguala
Sandoval Hernández Lorena	Chilpancingo	Manjares González Laurel	Iguala
Tecoapa Bello Natalia	Chilpancingo	Maravan Nava Gabriela	Iguala
Tejacal Carranza Verónica	Chilpancingo	Marvel Jiménez Isabel	Iguala
Tejacal Limón Santa	Chilpancingo	Martínez Castañeda Felipe	Iguala
Terrero Pablo Alejandro	Chilpancingo	Martínez Nolasco Fortino	Iguala
Terrero Pablo Eufrasia	Chilpancingo	Morales Rosas Casiano	Iguala
Terrero Pablo Ignacia	Chilpancingo	Nájera Galindo Francisco	Iguala
Terrero Pablo Isaura	Chilpancingo	Nájera Romero Jorge	Iguala
Tolentino Guillermo Clara	Chilpancingo	Nava Parra Enedina	Iguala
Valle Coctecón Elena	Chilpancingo	Ocampo Guzmán Delfina	Iguala
Vázquez Ramírez Víctor	Chilpancingo	Ocampo Reyes Anatolia	Iguala
Villanueva Rico Rosa	Chilpancingo	Rabadán Salgado Luis	Iguala
Zaragoza Ayala Marcela	Chilpancingo	Ramírez Alejo Abundio	Iguala
Abrego Tapia Esperanza	Iguala	Ramírez Juárez Silvano	Iguala
Alcocer Sánchez Rufo	Iguala	Rendón Domínguez Gregorio	Iguala
Almazán Dirzo Pablo	Iguala	Rendón Rodríguez Ernestina	Iguala
Arteaga Zúñiga Víctor Manuel	Iguala	Rodríguez Sánchez Guadalupe	Iguala
Barrera Díaz Gabino	Iguala	Roldan Alonso Marcos	Iguala
Brito Martínez Virginia	Iguala	Roldan Salgado Reyna	Iguala
Bustamante Erazo José	Iguala	Rosales Fernández Matilde	Iguala
Cárdenas Figueroa Nicanor	Iguala	Saavedra Nájera Fernando	Iguala
Cárdenas González Eladio	Iguala	Salgado Ocampo Ma. Emperatriz	Iguala
Cárdenas González Eugenio	Iguala	Salgado Román Isidra	Iguala
Castrejón Deloya Edmundo	Iguala	Soriano Nieves Plutarco	Iguala
Castro Alcocer María Eugenia	Iguala	Valencia Ortiz Rogelio	Iguala
Catalán Quintana Irinea	Iguala	Vázquez Zúñiga Eliseo	Iguala

Nombre del Beneficiario	DDR	Nombre del Beneficiario	DDR
Villalobos Aranda Abel	Iguala	Lozano Candela Vicente	Las Vigas
Zavaleta Olmos Erasmo	Iguala	Marín Rentería Dimas	Las Vigas
Zavaleta Rodríguez Fabián	Iguala	Martínez Aguilar Jesús	Las Vigas
Zúñiga Mateos Silvestre	Iguala	Martínez Cleofás Miguel	Las Vigas
Aguilar Sánchez Esperanza	Las Vigas	Martínez Medina Norberto	Las Vigas
Álvarez Gómez Adelaido	Las Vigas	Mártir Reyes Olidia	Las Vigas
Ávila Poblete Maximino Heracleo	Las Vigas	Medina Jiménez Cleotilde	Las Vigas
Bautista Montaña Elia	Las Vigas	Mendoza Santana Imelda	Las Vigas
Bedolla Larrambe Fabián	Las Vigas	Montellano Díaz Constantino	Las Vigas
Brito Nazario Rufino	Las Vigas	Morales Carmona Hilario	Las Vigas
Bustos Flores Marcelina	Las Vigas	Morales Marroquín Juan	Las Vigas
Bustos Salas Daria	Las Vigas	Morales Rizo Heliodoro	Las Vigas
Calleja Soriano Bernardino	Las Vigas	Mosso Cleofás Martín	Las Vigas
Campechano López Tomás	Las Vigas	Muñoz Nava María	Las Vigas
Carmona Ramírez Gerardo	Las Vigas	Nava Palma Lucinda	Las Vigas
Carmona Ramírez Julisa	Las Vigas	Olivia Ruíz Rogaciano	Las Vigas
Carreño Corona Filemón	Las Vigas	Pablo Nicolás Sofía	Las Vigas
Castor Ramírez Gumercindo	Las Vigas	Prudente Salinas María Virgen	Las Vigas
Clemente Lozano Calixto	Las Vigas	Quinto Martínez Rodolfo	Las Vigas
Concepción Telésforo Aura	Las Vigas	Ramírez Ramos Everardo	Las Vigas
Cruz Guillén Adela	Las Vigas	Rendón Ramírez Ángel	Las Vigas
Cuenca Villanueva Estela	Las Vigas	Reyes Carvajal Alfonso	Las Vigas
Cuevas Aguilar Alicia	Las Vigas	Rodríguez Teresa José Luis	Las Vigas
De La Cruz Merino Rosa	Las Vigas	Salazar Martínez Francisco	Las Vigas
Díaz Gómez Valeria	Las Vigas	Salinas Guzmán José	Las Vigas
Dolores Vidal María	Las Vigas	Tacuba Alarcón Romi	Las Vigas
Domingo Flores Mariana	Las Vigas	Tejada Céspedes Rogelio	Las Vigas
Fernando De La Cruz Julia	Las Vigas	Vázquez Mateos Carmelo	Las Vigas
Gallegos Aparicio Adolfa	Las Vigas	Vidal Garzón Ezequiel	Las Vigas
García Quintero Rosario	Las Vigas	Vinalay Espinoza Alberto	Las Vigas
Gática Flores Fabián	Las Vigas	Zarate Sánchez Cira	Las Vigas
Gática Flores Telésforo	Las Vigas	Cid Flores Agustina	Tlapa
Guerrero González Zenaido	Las Vigas	Contreras Pérez Griselda	Tlapa
Gómez De Jesús Aurelio	Las Vigas	Contreras Pérez Lilia	Tlapa
Gómez Gómez Aurelia	Las Vigas	Chávez Guzmán Matilde	Tlapa
Gómez Nava Felipe	Las Vigas	Flores Manzano Berta	Tlapa
González Martínez Crisóforo	Las Vigas	Flores Vergara Pascuala	Tlapa
González Suastegui Rodimiro	Las Vigas	Garnelo Reña Abraham	Tlapa
Hernández Chávez Tomás	Las Vigas	Gómez Rodríguez Pedro	Tlapa
Hernández Hernández Ociel	Las Vigas	González Alfaro Juana	Tlapa
Hernández Lozano Víctor	Las Vigas	González Alfaro Lorenza	Tlapa
Hernández Mendoza Víctor	Las Vigas	González Alfaro Víctor	Tlapa
Hernández Ortega Constantino	Las Vigas	López Cardona Jesús Carmelo	Tlapa
Hilario Cruz Siberiano	Las Vigas	López López Federico	Tlapa
Juárez Ibarra Saulo	Las Vigas	López Martínez Donato	Tlapa
Loeza Sánchez Ambrosio	Las Vigas	Martínez Ruíz Alejandra Minerva	Tlapa
López Aparicio Etelbina	Las Vigas	Miranda Farias Minerva	Tlapa
López Camero Pablo	Las Vigas	Morales Álvarez Micaela	Tlapa
López Valtierra Celestino	Las Vigas	Quiroz Miranda Clautila	Tlapa
López Valtierra Teresa	Las Vigas	Ramírez Galindo Nicolás	Tlapa
Lorenzo Pérez Teresa	Las Vigas	Rivera García Obdulia	Tlapa

Nombre del Beneficiario	DDR
Rivera González Hermilia	Tlapa
Robles Gálvez Felisa	Tlapa
Valencia Santos Luis	Tlapa
Vázquez Flores Adrián	Tlapa
Victoria Flores Juan	Tlapa

Anexo 5
Listado de Beneficiarios 2000

Nombre del Beneficiario	DDR	Nombre del Beneficiario	DDR
Almazán Galindo Crescenciano	Altamirano	Bautista González Gerardo	Iguala
Almazán Galindo Adán	Altamirano	Carrillo Reza Roberto	Iguala
Bustos Ferrer Anastasio	Altamirano	De la Cruz Nava Eleazar	Iguala
Figueroa Mendoza Cirina	Altamirano	De la Luz Abarca Norberta	Iguala
Ortiz Alcalá Evelia	Altamirano	González Romero Ma. de Jesús	Iguala
Salazar Pantaleón Rafael	Altamirano	Hernández Rendón Dionisio	Iguala
Antúnez Ocampo Victoria	Atoyac	Meza Juárez Lorena	Iguala
Campos López Fructuoso	Atoyac	Montes De Oca Silvano	Iguala
Flores Valdéz Adán	Atoyac	Nava Parra Enedina	Iguala
Guatemala Flores Isabel	Atoyac	Pineda Rivera Malaquias	Iguala
Hernández De Los Santos Agustín	Atoyac	Ramírez Chino Getulio	Iguala
Miranda Rosas Balbina	Atoyac	Salgado Díaz Delfina	Iguala
Campos Salmerón Verónica	Chilpancingo	Salgado Terán Margarito	Iguala
Catalán Guerrero Aurora	Chilpancingo	Sotero Petronilo Minerva	Iguala
De La Cruz Flores Atanasio	Chilpancingo	Vázquez Moctezuma Gustavo	Iguala
Diego Pablo Adelfa	Chilpancingo	Clemente Balbuena Abraham	Las Vigas
García Terrero Lourdes	Chilpancingo	Damián Conde Abad	Las Vigas
Hernández Tolentino Emilia	Chilpancingo	De Jesús Reyes Francisco	Las Vigas
López Axosco Carmela	Chilpancingo	García Cipriano Imelda	Las Vigas
López Salgado Arturo	Chilpancingo	Hilario Jiménez Gabino	Las Vigas
Navarrete Siberiano Bolustano	Chilpancingo	López Galindo Maximiliano	Las Vigas
Peralta García Marcos	Chilpancingo	Muñoz Montealbán Faustino	Las Vigas
Portillo Peralta Concepción	Chilpancingo	Quirino Gómez Antonio	Las Vigas
Rodríguez Hernández Francisca	Chilpancingo	Rufino Gómez Apolinar	Las Vigas
Salgado Gómez Abundio	Chilpancingo	Abarca Martínez Tecla	Tlapa
Salmerón Rosas Rodrigo	Chilpancingo	Castillo Ramírez Aurelia	Tlapa
Sánchez Celis Soria	Chilpancingo	Gatíca Patricio Flora	Tlapa
Valenzo Blanco Etelbina	Chilpancingo	Regino Naves Eustorgio	Tlapa
Zavaleta López Reyna	Chilpancingo	Torres Florencio Serafín	Tlapa
Aguirre Ariza Juana	Iguala	Vázquez García Reynaldo	Tlapa
Baltazar De La Paz Otilio	Iguala		

Anexo 6

Listado de otros actores

Nombre	Cargo que desempeña	Nombre	Cargo que desempeña
Murga Ayala Felipe Jesús	1	Adame Ramírez Jesús	15
Aguilar Ortega Raúl	2	Sandoval Reyna Carlos	15
Chino Jerónimo Javier	2	Sotelo Salgado Oscar	15
De La Cruz Áviles Agustín	2	Casiano Morales Rosas	17
Figueroa Salgado Salustio	2	De La Cruz Félix Juan	17
García Cortazar Blas	2	Félix Gil Isidra	17
González Longino Camilo	2	Guerrero González Ubali	17
Hernández Solís Margarita	2	Morales Deloya Guadalupe	17
Rojas Mosqueira Ismael	2	Quiñónez Luna Mario	17
Sánchez Chino Primo	2	Ramírez Chino Getulio	17
Villafuentes Romero Guillermo	2	Campos Miranda Roberto	20
Albarrán Guzmán Juan Manuel	3	De La Cruz Reyes Alberto	20
García García Carlos	3	Díaz Pérez Martín	20
Uranga Pérez Armando	3	Félix Canizal Javier	20
Saldaña Cortéz Felipe	4	Martínez Alemán Adriana	20
Aguirre Luna Carlos	6	Ortiz Cruz Paz	20
Izquierdo Calderón Jorge	6	Paulino Cano Irma	20
Carvajal Santos Jonatan	7	Roque Nieves Modesto	20
Popoca Boone Héctor	8	Santiago Gómez Ma. Luisa	20
Romero Salas Heladio	9	Tecolapa Casarrubio Yolanda	20
Torres Ramírez Juan	9	Cuevas Mójica Onofre	21
García Bravo Jorge	10	Díaz Pérez Martín Everardo	21
Hernández Santana Bartolo	10	Gómez Martínez Esther	21
De La Cruz Áviles Agustín	12	González Terrazas Porfirio S.	21
Espinobarros Abarca Marco A.	12	Montes de Oca Guzmán Juana	21
González Longino Camilo	12	Nájera Ocampo Adrián	21
González Lucas Demetrio	12	Pérez Guzmán Iván X.	21
Gómez García José	14	Salgado Mendoza Juan José	21
Valencia Barrios Salvador	14		