

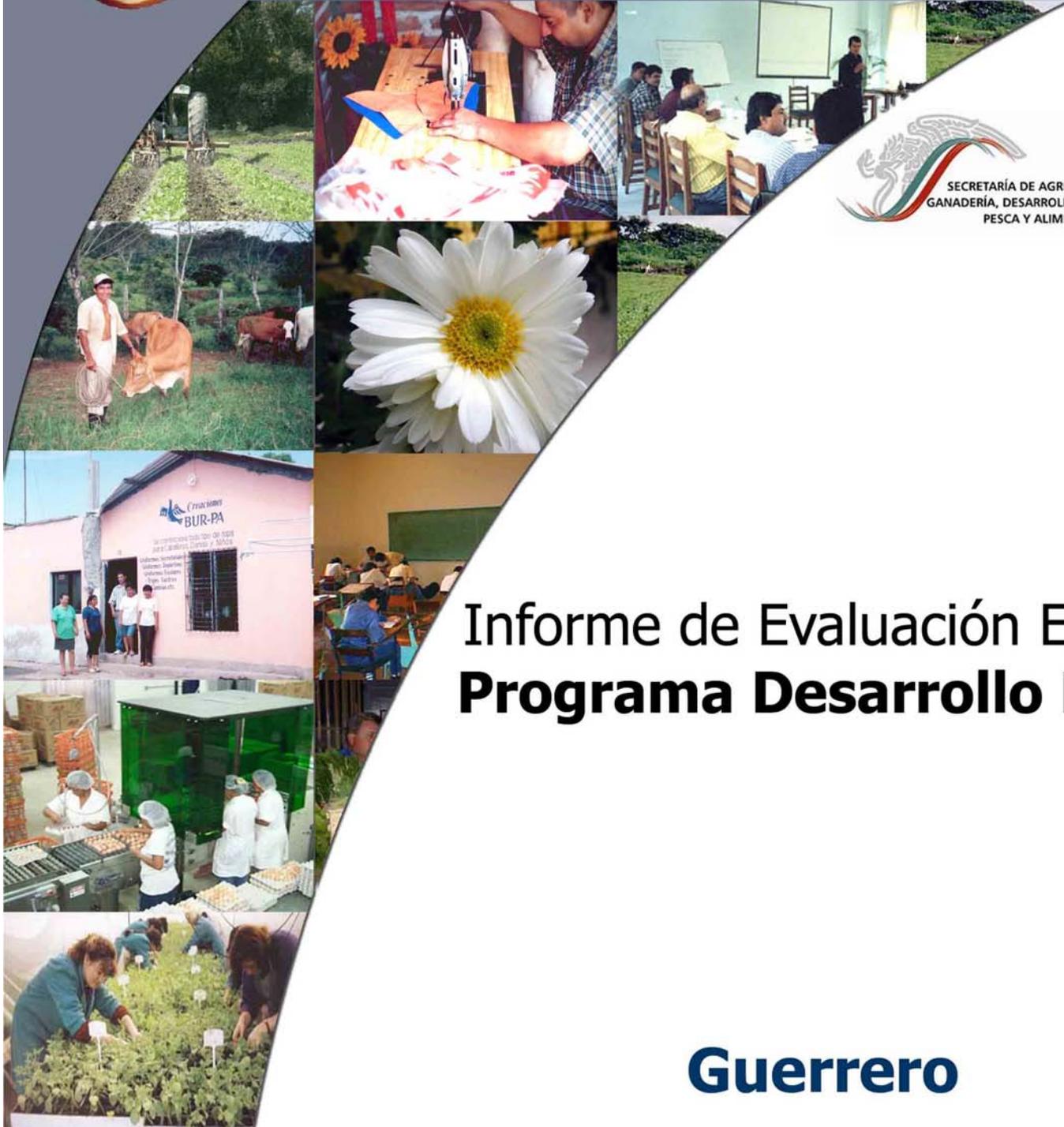


Evaluación Alianza Contigo 2003



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

SAGARPA



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Guerrero

MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2004



Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Guerrero

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 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

Este estudio fue realizado por la Entidad Evaluadora Estatal:

Despacho del Lic. Guillermo Hernández Chárraga
Director

Participantes

M. en C. Miguel Angel Meza Vudoyra
Lic. Elisa Alquisiras Burgos
MV. Maria Teresa García López
Lic. Angel Ventura Juárez
Ing. Katia Herrera Quevedo
Ing. Vicente Albino Flores
Ing. Marco Antonio Robles Ruiz

Tabla de Contenido

Tabla de Contenido.....	i
Índice de cuadros.....	v
Índice de Figuras	vii
Índice de Anexos.....	viii
Siglas	ix
Presentación	x
Resumen ejecutivo.....	11
Introducción	25
Capítulo 1 Análisis de la estrategia de Desarrollo Rural.....	28
1.1. La estrategia de desarrollo rural.....	28
1.1.1 <i>Pertinencia de la estrategia de desarrollo rural, de su diseño y de los componentes que la conforman</i>	28
1.1.2 <i>Correspondencia conceptual y operativa del Programa</i>	29
1.1.3 <i>Articulaciones entre subprogramas y componentes de apoyo</i>	30
1.1.4 <i>Elementos específicos de la estrategia de desarrollo rural</i>	31
1.1.5 <i>Cambios recientes en las estrategias de desarrollo rural en la Alianza</i>	31
1.1.6 <i>Avance en el proceso de municipalización</i>	32
1.2. Evolución física y financiera del Programa en la entidad 1998-2003.....	32
1.2.1 <i>Análisis retrospectivo del Programa 1998-2003</i>	32
1.2.2.1 <i>Evolución presupuestaria, cobertura de productores y acciones</i>	32
1.2.2.2 <i>Evolución de beneficiarios</i>	33
1.2.3 <i>Cumplimiento de metas 2003</i>	33
1.2.4 <i>Inversión directa a beneficiarios del Programa</i>	35
1.3 Inversión institucional al campo en el Estado de Guerrero 2003	35
1.4. Retrospectiva de evaluaciones anteriores: acciones y recomendaciones	36
Capítulo 2 Contexto en el que se desenvuelven las actividades que apoya el Programa. 38	
2.1 Caracterización general del subsector	38
2.1.1 <i>Caracterización social</i>	38
2.1.2 <i>Caracterización general de la economía rural</i>	38
2.1.3 <i>Participación de las actividades primarias en el PIB</i>	39
2.1.4 <i>Volumen y valor de la producción primaria</i>	40
2.2 Factores que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas.....	41
2.2.1 <i>Subsector agrícola</i>	41
2.2.2 <i>Subsector pecuario</i>	43
2.2.3 <i>Subsector silvícola</i>	43
2.2.4 <i>Subsector pesca</i>	44
2.3 Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática identificada	44
2.3.1 <i>Principales giros productivos y atendidos por el Programa vía proyectos</i>	44
2.3.2 <i>Principales giros productivos y atendidos por el Programa vía demanda</i>	45
2.3.3 <i>Principales cadenas productivas atendidas</i>	47
2.3.4 <i>Dimensión de la problemática y presupuestos del Programa</i>	48

2.3.5 Focalización de los presupuestos del Programa	49
2.3.6 Tipos de productores: prioritarios y apoyados.....	51
2.3.7 El proyecto como instrumento de expresión de necesidades para los beneficiados.....	51
2.3.8 Capacidades de la población rural y la organización.....	52
Capítulo 3 Evaluación de procesos en el Programa	53
3.1. El Diseño	53
3.1.1. Análisis de la compactación de programas, ventajas y desventajas	53
3.1.2. Forma de articulación y complementación de subprogramas y componentes.	54
3.1.3. Congruencia del programa con resultados obtenidos en años anteriores.....	54
3.1.4. Claridad en objetivos y acciones: ¿son alcanzables y viables?	54
3.2. Planeación.....	55
3.2.1. Población objetivo: correspondencia con una estratificación de productores ..	55
3.2.2. Criterios para la distribución de recursos.....	56
3.2.3. Criterios para la identificación y priorización de cadenas productivas.....	56
3.2.4 Factores que inciden en la adecuación del Programa a objetivos estatales.	57
3.3 Arreglo institucional	57
3.3.1. Acuerdos, desacuerdos y grado de complementariedad entre estructuras federales y estatales.....	57
3.3.2. Orientación de las inversiones en función de una visión del desarrollo rural. ..	58
3.3.3. Articulación y funciones del CEA, Comité Técnico, CDR, SEDER y SAGARPA	58
3.3.4. Integración y operación de los Comités Sistema-Producto (Consejos): participación de los productores y beneficios que obtienen.	59
3.3.5. Integración y desempeño de los CMDRS para el éxito del programa.	59
3.4 Operación	60
3.4.1. El tejido institucional en la implementación y operación del Programa: la CDR, UTOE, Certificadores (CECADER), PSP's, CMDRS y los beneficiarios.....	60
3.4.2. Arranque y difusión del programa: mecanismos, responsables, tiempos, presentación de solicitudes.	62
3.4.3. El concepto de proyecto, su rol en la demanda de inversión y como mecanismo de selección de beneficiarios.....	63
3.4.4. La asignación de recursos entre grupos y regiones prioritarias.	63
3.4.5. Mecanismos de selección.....	63
3.4.6. Aprobación de solicitudes. ¿Cómo se aprueban?	64
3.4.7. La asignación de recursos a cadenas productivas de alta inclusión social.	64
3.4.8. Oportunidad y efectos en la entrega de recursos y activos.....	64
3.4.9. La supervisión y el seguimiento de las inversiones	65
3.5 Articulación entre PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR	66
3.5.1. Contribución del PRODESCA al desarrollo del mercado de servicios profesionales	66
3.5.2 Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural	67
3.5.3. Los PSP's: perfil, capacidad técnica, calidad de sus servicios, mecanismos de acreditación, integración de despachos, etc.....	67
3.5.4. Financiamiento a proyectos generados por el PRODESCA con recursos del PAPIR y de otras fuentes	68

3.5.5 Aportes del PROFEMOR a la conformación de los CMDRS: funcionamiento, legitimidad y participación social.....	69
3.5.6. Aportes del PROFEMOR a la formulación de planes municipales: calidad y oportunidad.....	69
3.5.7. Financiamiento logrado para las inversiones priorizadas en los planes municipales.....	70
3.5.8. Alcances del fortalecimiento organizativo: criterios de selección de organizaciones y resultados.	70
3.5.9. Formación y perfil de los coordinadores y técnicos PROFEMOR: calidad y pertinencia de los servicios brindados.....	70
3.5.10. Cambios relevantes en el proceso 2004.....	71
Capítulo 4 Evaluación de impactos.....	73
4.1 Tipo de productores.....	73
4.2 Apoyos del PAPIR.....	73
4.3 Impactos de PAPIR en el Ingreso de los beneficiarios.....	74
4.3.1 Actividades Agrícolas.....	74
4.3.2 Actividades Pecuarias.....	75
4.3.3 Actividades no agropecuarias.....	76
4.4 Impactos de PAPIR en el empleo de los beneficiarios.....	77
4.4.1 Actividades Agrícolas.....	77
4.4.2 Actividades Pecuarias.....	77
4.4.3 Actividades No agropecuarias.....	78
4.5 Impactos de PAPIR.....	79
4.5.1 Inversión y capitalización.....	79
4.6 Escala de Producción.....	80
4.7 Cambio tecnológico.....	81
4.8 Integración de cadenas agroalimentarias.....	82
4.8.1 Integración vertical hacia atrás.....	82
4.8.2 Integración vertical hacia delante.....	83
4.9 Reconversión productiva.....	84
4.10 Impactos de PRODESCA.....	84
4.11 Impactos PROFEMOR.....	86
Capitulo 5.....	89
Conclusiones y recomendaciones.....	89
5.1. Conclusiones.....	89
5.1.1. La estrategia de desarrollo rural, la pertinencia de los componentes y los cambios recientes en la estrategia.....	89
5.1.2 Correspondencia entre problemática de la economía rural y el programa.....	89
5.1.3. Principales resultados de la evaluación de procesos.....	90
5.1.4. Principales impactos.....	94
5.1.5. Otros temas de interés específico para el gobierno estatal.....	95
5.2. Recomendaciones.....	95
5.2.1 El mejoramiento de la eficiencia operativa.....	95
5.2.2 Una mejor focalización de los beneficiarios o tipos de apoyo con base en el análisis del contexto.....	96

<i>5.2.3 Una mejor adecuación del Programa al proceso de federalización y descentralización</i>	<i>98</i>
<i>5.2.4 Un mejor apoyo en servicios de capacitación y asistencia técnica</i>	<i>98</i>
<i>5.2.5 Una mayor y mejor participación de los productores.....</i>	<i>99</i>
<i>5.2.6 Una asignación más eficiente de los recursos.....</i>	<i>100</i>
<i>5.2.7 Indicadores complementarios para la evaluación de proyectos</i>	<i>101</i>
<i>5.2.8 La introducción de reformas institucionales, el cambio a las estructuras.....</i>	<i>101</i>
<i>5.2.9 Incrementar los impactos del programa y posible reorientación o rediseño de la política de desarrollo rural</i>	<i>102</i>
BIBLIOGRAFÍA	105

Índice de cuadros

Cuadro 1.1.1.1 Cuadro comparativo entre las Reglas de Operación y el Esquema Guerrero	29
Cuadro 1.2.2.1.1 Evolución de la inversión total en el Programa (miles de pesos).....	33
Cuadro 1.2.2.2.1 Evolución del número de beneficiarios PAPIR y su costo.....	33
Cuadro 1.2.3.1 Avance financiero del Programa a junio 2004 (miles de pesos)	34
Cuadro 1.2.3.2 Cumplimiento de metas físicas del Programa al 30 de mayo del 2004	34
Cuadro 1.2.4.1 Inversión directa a beneficiarios.....	35
Cuadro 1.3.1 Inversión pública al campo en el Estado de Guerrero 2003 (millones de pesos).....	36
Cuadro 1.3.2 Estructura de financiamiento PDR 2003 (Miles de pesos).....	36
Cuadro 1.4.1 Evolución de las características de los programas	37
Cuadro 1.1.2.3.2 Principales recomendaciones en los Programas	37
Cuadro 2.1.1 Características sociales principales del Estado de Guerrero.....	38
Cuadro 2.1.2.1 Características principales de la economía rural en Guerrero	39
Cuadro 2.1.3.1 Producto Interno Bruto Estado de Guerrero y del sector primario 1998-2002 (Miles de Pesos a precios 93).....	39
Cuadro 2.1.3.2 Población por actividad y ocupación al 2000	40
Cuadro 2.1.4.1 Valor de la producción primaria en el Estado de Guerrero 2002	40
Cuadro 2.2.2.1 Valor de la producción pecuaria en el 2002	43
Cuadro 2.2.3.1 Valor de la producción silvícola en el 2002	44
Cuadro 2.2.4.1 Valor de la producción pesquera en el 2002.....	44
Cuadro 2.3.1.1 Principales proyectos apoyados por PAPIR.....	45
Cuadro 2.3.2.1 Principales Demandas individuales apoyadas por PAPIR	46
Cuadro 2.3.5.2 Asignación PAPIR por regiones y beneficiarios	50
Cuadro 2.3.6.1 Participación de jóvenes y mujeres en la focalización	51
del PAPIR vía demanda.....	51
Cuadro 2.3.6.2 Participación de jóvenes y mujeres en la focalización	51
del PAPIR vía Proyecto.....	51
Cuadro 4.1 Tipología de productores.....	73
Cuadro 4.3.1.1 Ingreso, costo y excedente por hectárea.	74
Cuadro 4.3.1.2 Indicadores de las actividades Agrícolas que cosecharon y tienen continuidad.	75
Cuadro 4.3.2.1 Excedente de las actividades Pecuarias que han observado cambios en la producción	75
Cuadro 4.3.2.2 Indicadores relativos a los ingresos por actividades Pecuarias que ya han observado cambios y tienen continuidad.....	76
Cuadro 4.3.3.1 Indicadores relativos a los ingresos por actividades No agropecuarias... 76	76
Cuadro 4.4.1.1 Cambios en el empleo total de actividades Agrícolas.....	77
Cuadro 4.4.2.1 Cambios en el empleo total de actividades Pecuarias.....	78
Cuadro 4.4.3.1 Cambios en el empleo total de actividades no agropecuarias	78
Cuadro 4.5.1.1 Tendencia de cambio en los activos de la UPR.....	79
Cuadro 4.5.1.2 Participación del apoyo en el capital de la UPR.....	79
Cuadro 4.5.1.3 Inversión y capitalización	80
Cuadro 4.6.1 Cambios en escala de producción	80
Cuadro 4.6.2 Cambios en escala de producción	81
Cuadro 4.7.1 Indicador de Innovación tecnológica (IT) en actividades Agrícolas	81

Cuadro 4.7.2 Indicador de Innovación tecnológica.....	82
(IT) en actividades Pecuarias.....	82
Cuadro 4.8.1 Integración vertical hacia atrás.....	82
Cuadro 4.9.1 Inicio de nuevas actividades	84
Cuadro 4.9.2 Índice de reconversión productiva.....	84
Cuadro 5.1.3.1 Presupuesto asignado a mayo de 2004.....	90
Cuadro 5.1.4.1 Apoyos otorgados por el PADER.....	95
Cuadro 5.2.5.1 Cultivos sugeridos para constituir consejos estatales-producto.....	99
Cuadro 5.2.9.1 Participación de los programas en el gasto de recursos.....	102

Índice de Figuras

Figura. 1.1.1.1 Características de los componentes de apoyo del Esquema Guerrero.....	30
Figura 2.2.1.1 Principales productos en la agricultura por superficie	41
Figura 2.2.1.2 Principales productos en la agricultura por valor de producción	42
Figura 2.2.1.3 Relación superficie- valor de la venta	42
Figura 2.3.3.1 Principales cadenas apoyadas con proyectos.....	47
Figura 2.3.3.2 Principales fases de la cadena apoyadas con proyectos	48
Figura 2.3.3.3 Distribución de los recursos PAPIR por sector	49
Figura 2.3.5.1 PAPIR programado por regiones.....	50
Figura 3.4.9.1 Esquema Operativo PAPIR 2003	61
Figura 3.4.9.2 Principales problemas en el seguimiento físico del Programa	65
Figura 4.1.1 Causas por las que no se recibieron los apoyos.	74
Figura 4.10.1 Información sobre el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable ..	86
Figura 4.13.1 Razones por las que no se recibió el apoyo	87
Figura 4.13.2 Nivel de uso del apoyo.....	88

Índice de Anexos

Anexo 1 Diseño Muestral e Informe del Trabajo de Campo para la Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado de Guerrero

A1.2.- Capacitación del equipo encuestador y muestreo piloto

A1.3.- Aplicación de encuestas

A1.4.- Entrevistas a otros actores

A1.5.- Revisión y captura de datos

A1.6.- Procesamiento de información

Anexo 2

1 er. Estudio de caso. Análisis de la Operación del Programa a través del CMDRS de Tlapa de Comonfort

A2.1.1 Principales características del Municipio

A2.1.2 Constitución del Consejo Municipal

A2.1.3 Operación del Programa en el seno del CMDRS

A2.1.4 Operación del programa por los Prestadores de Servicios Profesionales

A2.2.1 Conclusión de la operación del Programa

A2.2.2 Atención a la demanda individual

A2.2.3 Atención vía proyectos

A2.2.4 Correspondencia de las acciones con los resultados

2º. Estudio de caso. Análisis de la Operación del Programa a través del CMDRS de Zitlala

A2.1.2 Constitución del Consejo Municipal

A2.1.3 Operación del Programa en el seno del CMDRS

A2.1.4 Operación del programa: Diagnóstico, plan municipal y proyectos

A2.2.1 Conclusión de la operación del Programa

A2.2.2 Atención a la demanda individual

A2.2.3 Atención vía proyectos

A2.2.4 Correspondencia de las acciones con los resultados

Anexo 3 Avance físico-financiero de los Subprogramas de Desarrollo Rural

Anexo 4 Principales conceptos de los apoyos por región

Anexo 5 Indicadores de Evaluación Desarrollo Rural 2003

Anexo 6 Observaciones sobre la metodología UA-FAO

Anexo 7 Listas de beneficiarios

A7.1 Beneficiarios 2001, muestra

A7.2 Beneficiarios 2001, reemplazos

A7.3 Beneficiarios 2003 de la zona I, muestra

A7.4 Beneficiarios 2003 de la zona I, reemplazos

A7.5 Beneficiarios 2003 de la zona II, muestra

A7.6 Beneficiarios 2003 de la zona II, reemplazos

Siglas

AC	Alianza Contigo y con los Campesinos
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CES	Comité de Evaluación y Seguimiento
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CONAPO	Consejo Nacional de Población
COPLADEMUN	Comité de Planeación del Desarrollo Municipal
COPLADE	Comité de Planeación del Desarrollo Estatal
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
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PIB	Producto Interno Bruto
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
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
SRA	Secretaría de Reforma Agraria
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
UA	Unidad de Apoyo
UAG	Universidad Autónoma de Guerrero
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal
UTOM	Unidad Técnica Operativa Municipal
UTOR	Unidad Técnica Operativa Regional

Presentación

El presente informe muestra los resultados de la evaluación externa del Programa de Desarrollo Rural del ejercicio fiscal 2003 para el Estado de Guerrero, la cual esta normada por el Esquema Organizativo para la Evaluación de Alianza Contigo 2003 emitido por la Coordinación General de Enlace y Operación (CGEO) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

En este marco, la SAGARPA firmó un Acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en el que se concertó la participación de este organismo internacional en la evaluación externa estatal nacional de los programas de la Alianza Contigo 2003, con la finalidad de garantizar la externalidad y objetividad de la evaluación.

Por otra parte, conforme a lo establecido en las Reglas de Operación de la Alianza Contigo 2003, la SAGARPA y el Gobierno del Estado de Guerrero a través del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE) convocó a concursar a diversas instituciones educativas de nivel superior, organizaciones, despachos y personas físicas relacionadas con el sector agropecuario de reconocido prestigio y de comprobada experiencia en evaluaciones de programas de desarrollo rural.

Por lo anterior, correspondió al despacho del Lic. Guillermo Hernández Chárraga ser la Entidad Estatal Evaluadora (EEE) que realizó el presente informe de la evaluación externa del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado, en sus Subprogramas de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), en el Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y el de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), evaluación que se llevó a cabo de acuerdo con lo establecido en los términos de referencia, el programa de trabajo y la guía metodológica para la evaluación a cargo de la (UA-FAO), sin embargo, la EEE se responsabiliza totalmente del contenido, calidad y veracidad de la información plasmada en el presente informe de evaluación.

Asimismo, 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 cual implicó diversas actividades, tales como la contratación de la EEE, la orientación del proceso, la supervisión, revisión, calificación y dictamen de las evaluaciones. En este sentido, la EEE desea expresar su agradecimiento al CTEE, en particular al Lic. Sergio Canales Martínez por las facilidades y orientación para la realización del presente trabajo, y extenderlo a los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Guerrero y a los funcionarios de 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, CMDRS y PSP's. De manera especial, se reconoce y agradece a los productores participantes en la evaluación, ya que son ellos la parte fundamental y el eje de acción del programa.

Resumen ejecutivo

En este resumen se presenta de forma clara y analítica el panorama general de los principales resultados de la evaluación 2003.

• Síntesis de las características del Programa

El Programa de Desarrollo Rural de 1998 al 2001, así como los diferentes programas, de la Alianza han sido revisados y modificados como parte de un proceso continuo de reestructuración; esta mejora continua es destacable por presupuesto y número de beneficiados el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural PADER ; a partir del 2002 los diversos programas fueron compactados y diseñados con un enfoque estratégico para apoyar la capitalización (PAPIR con el de mayor presupuesto), el desarrollo de capacidades (PRODESCA) y el fortalecimiento de las organizaciones (PROFEMOR).

En el Estado de Guerrero a partir del 2002 se generó el denominado “Esquema Guerrero”, por el cual se decidió darle un peso mayor a la participación de los municipios, en principio, en cuanto a la aportación de recursos para integrar el presupuesto anual y, posteriormente, en las decisiones de asignación de los recursos; en consecuencia, los componentes del Programa de Desarrollo Rural de Alianza Contigo: al Campo y con los Campesinos 2002 y 2003, operaron de manera semi-municipalizada, con la participación de los tres niveles de gobierno.

Es importante destacar que el “Esquema Guerrero” dio énfasis al fortalecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y a la capitalización de los productores, así como a un apoyo conjunto de los recursos y PSP's de PRODESCA y PROFEMOR, sobre todo en el ámbito de los consejos, con pagos por producto mediante un contrato a PSP's.

Asimismo, la integración de Unidades Técnicas Operativas Municipales (UTOM), en cada consejo municipal, la creación de las figuras de coordinadores municipales, supervisores y certificadores (que suplieron el papel del CECADER), son parte de las adecuaciones realizadas en Guerrero para operar bajo el sistema semimunicipalizado 2002, lo que ha conducido para que en 2004 se concretara la municipalización total del PAPIR.

En el desarrollo del presente informe se describe ampliamente un comparativo entre las Reglas de Operación de la AC y las bases y principios operativos del “Esquema Guerrero”.

Para el 2003 se completó la constitución de los consejos municipales de desarrollo rural sustentable (CMDRS) en un 100%, vinculando a las UPR y grupos prioritarios en forma organizada, a los consejos a fin de avanzar en el fortalecimiento de los municipios.

El PRODESCA y PROFEMOR operaron de manera conjunta y no diferenciada, básicamente orientados a los pagos de los coordinadores municipales, certificadores y PSP's, para la conformación de expedientes de productores, elaboración de diagnósticos, planes municipales y proyectos de inversión, otra parte del presupuesto sirvió para el equipamiento administrativo e informático de los consejos municipales y regionales.

El PAPIR, por su parte, se orientó a la capitalización de los productores, tanto en proyectos, como en demanda individual, sin embargo, se continuó apoyando con activos a la economía familiar, que si bien permiten combatir la pobreza, no generan un rendimiento económico-financiero, sino ahorros y productos de traspatio.

Por otro lado, el presupuesto del Programa en sus distintas modalidades y denominaciones experimentó en el periodo 1998-2004 un incremento del 316%, al pasar de 37.4 a 155.6 millones de pesos, equivalente a una tasa promedio anual del 26.8% a precios nominales y, a precios reales de 1998, una tasa media de crecimiento de 18% anual, precios reales de 1998, no obstante, el 2002 y 2003 presentan un estancamiento presupuestal en términos reales, en alrededor de 90 millones de pesos; lo programado para el 2004 significa un incremento real importante (17.5%), de cumplirse el compromiso.

Inversión histórica de la Alianza en Desarrollo Rural (miles de pesos)

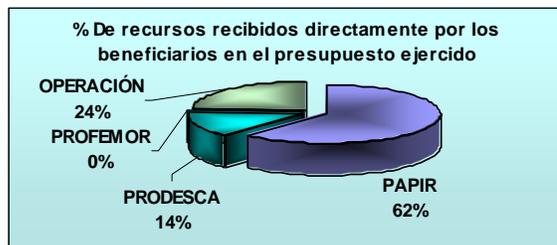
Programa	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Desarrollo Rural	37,438	17,749	45,354	82,461	144,306	148,359	182,749
A precios de 1998**	37,438	13,323	31,244	54,415	90,090	89,072	104,697
Incremento % real	-	-64.4	134.5	74.2	65.6	-1.1	17.5
No. Beneficiarios	31,048	20,177	45,008	38,334	33,894	55,735	33,600

Fuente: Anexos técnicos programas de Desarrollo Rural e índices de precios con base 1998.

Con respecto al número de beneficiarios atendidos con el programa de Desarrollo Rural de 1998 al 2004, han tenido variaciones en función de los lineamientos y presupuesto disponible, presentándose un promedio anual que ronda los 36,900 beneficiarios; sin embargo, del 2002 al 2003 se incrementaron significativamente, no así el presupuesto asignado.

Para Junio del 2004, el avance financiero del Programa 2003 era del 91% del total programado, no obstante, se siguió presentando un retraso considerable en el arranque, debido a la inercia que ya se traía, falta de aportaciones al presupuesto en tiempo, la conformación de los CMDRS y la no entrega de proyectos de algunos PSP, igualmente influyó el cambio de fiduciario de Banrural a la Financiera Rural.

Debido a que la información de los coordinadores regionales tarda en llegar a la UTOE, sólo se tenía el reporte de cumplimiento de metas físicas para finales de mayo, con un avance del 76% en apoyo a beneficiarios en PAPIR, de los cuales la mayoría era de atención a la demanda individual, PRODESCA del 76.1%, debido al atraso de los técnicos en la integración de los proyectos y para PROFEMOR del 95.6% en la integración y equipamiento de los consejos, pero del 5.2% en el apoyo a organizaciones de 1º y 2º nivel.



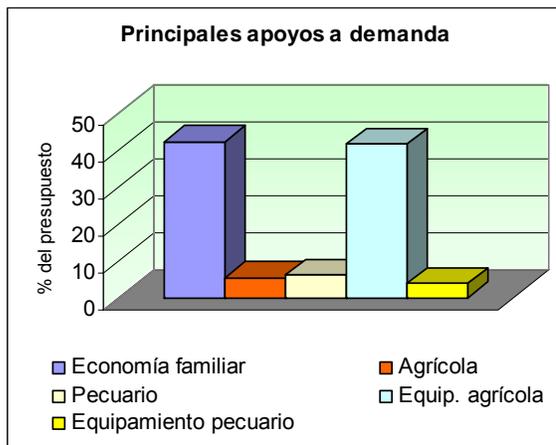
En cuanto a los recursos que efectivamente llegaron a los beneficiarios, a mayo del 2004, habían recibido en forma directa, de cada \$1 peso, \$0.76 del presupuesto ejercido y los \$0.24 pesos restantes fueron para los gatos de operación.

En relación a la estructura del presupuesto del Programa, un 73% fue para PAPIR, 16% a PRODESCA y 11% a PROFEMOR.

El diseño, planeación y arreglo institucional para el Programa 2003 cumplió, en general, con las estrategias acordadas entre la SAGARPA y el gobierno del Estado, en cuanto a dirigir los apoyos por proyectos para las zonas marginadas y atención a grupos prioritarios, con los criterios adecuados de selección y aprobación, pero parcialmente en atención a las cadenas productivas, desarrollo de capacidades y fortalecimiento de las organizaciones; igualmente, cabe mencionar que en la operación, hasta mayo del 2004, no se ha cumplido cabalmente en cuanto a los porcentajes entre demanda y proyectos, pues a la primera se han destinado el 62% y a los segundos el 38% de los recursos.

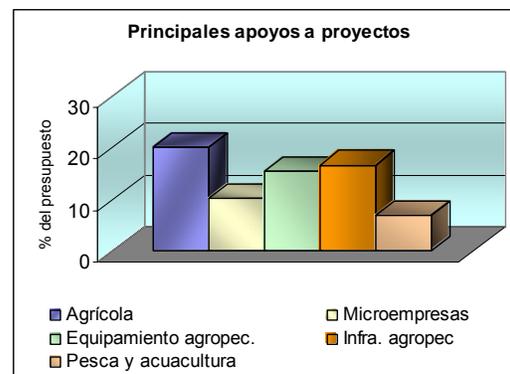
• **Principales resultados del análisis de contexto y su correspondencia con el Programa:**

El 26 % de la PEA se ocupa en el sector primario, destacando la producción de maíz con bajos rendimientos, escasa mecanización y alto porcentaje de autoconsumo; el resto de los productos agropecuarios muestran poco valor agregado. El PIB en el sector primario tuvo un crecimiento negativo del 2000 al 2002, a pesar de las inversiones públicas y privadas canalizadas al sector, no sólo por la Alianza, sino por otras dependencias del sector.



La correspondencia entre los sectores productivos y los apoyos del PAPIR, se orientó, principalmente, en atención a la demanda, predominando los apoyos al equipamiento agrícola y a la economía familiar, destacando el equipo para riego, aspersoras y desgranadoras, en el primer caso y alambre, malla, molinos de nixtamal, motobombas y maquinas de coser, para el segundo caso; ambos sectores absorbieron el 84% de la inversión por esta vía.

En relación a los proyectos, se atendieron, sobre todo, los sectores agrícola y pecuario, destacando la semilla, acémilas, alambre y ganado bovino, en equipamiento las motobombas, tractores y equipo para riego, y en infraestructura, los bordos y caminos saca cosechas; estos cuatro sectores absorbieron el 70% de la inversión. En menor grado, se atendió la microempresa, 10% y la pesca y acuacultura (7%). Es importante desatacar que la infraestructura y equipamiento agropecuario se llevaron el 45% en demanda y el 35% en proyectos, del



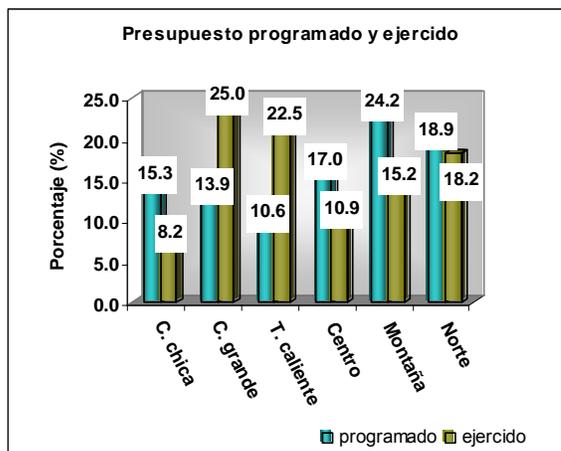
presupuesto respectivo, lo que originó un aumento de capitalización en algunas UPR. Igualmente, se notó un predominio de la producción primaria y la economía familiar, por lo cual no se fomentó la integración de los productores a otras fases de las cadenas principales o de alto potencial, ni a una mayor apropiación de valor agregado.

De las 218,795 UPR existentes en el Estado, el Programa benefició a alrededor de 38,000 UPR, teniendo una cobertura aproximada del 17%, pero se incluyen los apoyos a la economía familiar.

De las principales cadenas productivas consideradas, la correspondencia sólo fue en maíz; para mango, limón, coco, café y agave mezcalero muy poco, la cadena que presentó el mayor número de proyectos fue la de ganadería, no prioritaria para el 2003; por lo tanto, no existió mucha correlación con las cadenas establecidas en el “Esquema Guerrero” para el Programa de Desarrollo Rural, se tiene conocimiento que otros programas de la Alianza dieron atención a éstas últimas cadenas prioritarias.

En cuanto a las fases de la cadena apoyadas, la inversión del Programa se centró en la producción, no le dio la atención debida al abasto, la comercialización, la transformación agropecuaria, la reconversión y la generación de nuevos productos. Los apoyos para la fase de transformación fueron para elaboración de pan, prendas de vestir, tortillas, artesanías y muebles, principalmente.

Por otra parte, prácticamente no se atendieron los aspectos de consolidación y organización de los productores, no obstante que en el Estado sean aspectos críticos. Como ejemplo, se tuvo que el 88% de los proyectos aprobados correspondieron a grupos de productores no organizados legalmente (GP). El proceso de capacitación, asesoría y consultoría fue muy limitado, sólo aproximadamente en el 20% de los proyectos elaborados, en comparación con el apoyo a la RENDRUS el cual superó la meta trazada en eventos realizados.



La focalización programada del presupuesto y el avance de lo ejercido en PAPIR difiere, principalmente porque aún no ha fluido la información de las coordinaciones regionales. Sin embargo, para la Montaña y Norte se programaron el 19.8%, y 15.5%, respectivamente y, hasta mayo, las regiones más beneficiadas con recursos eran la Costa Grande con 25% y Tierra Caliente con el 22%, lo que comprueba que la inversión tiende a irse a las regiones más productivas del Estado, a excepción de Costa Chica que llevaba una

asignación baja.

En cuanto a los grupos prioritarios y de acuerdo a los informes mensuales de la UTOE vía demanda, se observó una participación importante de jóvenes (20%) y mujeres (45%) apoyadas, el resto se distribuyó en tercera edad, indígenas y demás productores. En la

vía proyectos, se notó una muy débil participación de los jóvenes (1%); para el resto de los grupos, fue similar a la anterior, excepto para los discapacitados, los cuales prácticamente no participaron en ningún tipo de apoyo.

• **Principales resultados de la evaluación de procesos**

La planeación del Programa se llevó a cabo en los Consejos Municipales y Consejos Regionales y éstos a su vez, son respaldados por el CEDRS. Empero, la operación se vio afectada por la deficiente elaboración de los diagnósticos, planes y programas municipales, la insuficiencia de recursos, la restringida coordinación interinstitucional, y el atraso en la radicación de recursos, situación que es recurrente cada año.

La compactación de los componentes del Programa de Desarrollo Rural, permitió que la operación en el 2003 se hiciera de una mejor manera en cuanto al orden, agilidad y oportunidad de los apoyos en comparación con el 2002; sin embargo, en el PAPIR algunos apoyos de demanda y proyectos analizados, no cumplieron cabalmente con las normas del “Esquema Guerrero” en cuanto a la integración del productor a la cadena productiva y la mayor participación del productor en la generación de valor agregado. Todo ello debido a la dispersión de los recursos y apoyos buscando de responder a las solicitudes de los productores y tratando de cumplir con los porcentajes asignados del presupuesto y, no tanto, a los Planes de Desarrollo Municipal de los cuales sólo se validaron 34.

Igualmente, se notó una limitada capacitación para los integrantes de los CMDRS en la elaboración de estrategias de desarrollo y toma de decisiones económico-financieras, así como para los PSP's en la identificación, diseño e implementación de proyectos, aunado a que se observó un atraso en la elaboración de los proyectos en forma preliminar, para después tenerlos que terminar en un corto tiempo (ver estudios de caso), algunos proyectos se elaboraron para justificar demandas individuales, como maquinas de coser, proyectos de ganadería, riego y equipamiento.

Por otra parte, se presentó cierta problemática con algunos proveedores debido al retraso en la entrega de los bienes adquiridos, como resultado a la gran demanda que se origina en un corto plazo y que, según ellos, les impide cumplir con los compromisos contraídos principalmente en los tianguis campesinos que se realizan.

En la práctica se encontró que entre las diferentes instituciones no hay la coordinación debida y el acuerdo pleno sobre una misma visión del desarrollo rural; ya que en la encuesta, la articulación entre componentes del Programa fue calificada con 7.0, la coordinación entre gobierno estatal y federal con 6.0, igualmente la complementariedad de Alianza con otros programas, 6.0; además, al seno de las reuniones de los CMDRS, algunas dependencias no hacen presencia, generando con ello retrasos en la autorización de las solicitudes y observándose también ausencia de mezcla de recursos para apoyar demandas y proyectos.

Se pudo observar que las decisiones para el otorgamiento de los apoyos fueron dirigidas, en algunos Consejos, por los presidentes municipales, PSP's, o directivos institucionales o líderes y no estrictamente por el pleno de los CMDRS; sin embargo hay que destacar

que la SAGARPA y la SEDER, a través del FOFAEG y de la CDR, alientan y respetan las decisiones de los CMDRS y promueven diversas acciones para lograr que la actuación de los CMDRS sea más activa, mismos que cada vez han venido asumiendo un mayor interés y participación en la operación del Programa.

En Guerrero el CECADER no opera del modo que fue concebido. No obstante, la UTOE realiza las acciones de seguimiento y certificación de la calidad de los servicios a los PSP's, a través de Certificadores Regionales contratados en forma individual con cargo a los recursos del PRODESCA; esta es otra diferencia del "Esquema Guerrero".

En cuanto al apego a las reglas de operación y otras disposiciones, el resultado de las entrevistas, dieron una calificación promedio de 9.0 a la notificación, verificación de entrega y recepción y de 8.0 a la promoción de los programas, tiempos de respuesta y las listas de solicitudes dictaminadas. Por su parte el funcionamiento de la contraloría social de la SAGARPA obtuvo 7.0.

El seguimiento por parte de los DDR, CADER y UTOE a los apoyos de PAPIR es deficiente a decir de los diferentes actores, después de recibidos los apoyos, prácticamente no se da acompañamiento; así también el seguimiento físico del Programa presenta problemas de calidad en la elaboración de los reportes, de orden en su contenido y de oportunidad en su entrega-recepción, por lo que la UTOE no cuenta con la información correspondiente actualizada, pues le llega con retraso, ello debido a la falta de un eficaz sistema de seguimiento físico; el SISER no opera para Desarrollo Rural.

El PRODESCA en Guerrero, aún no ha tenido una contribución real al desarrollo de un mercado de servicios profesionales debido, entre otros factores, a que se prefiere alentar el trabajo individual, los técnicos no tienen una verdadera profesionalización y en algunos casos los coordinadores regionales tratan a los PSP's como si fueran sus empleados, aunado a que el propio "Esquema Guerrero", en principio no aceptó la capacitación y sistema de acreditación del INCA RURAL, los contratos por productos predeterminados con los PSP's y la metodología y criterios que cada certificador aplicó para verificar la calidad del trabajo realizado por cada UTOM fue diferente, pues no existieron en la práctica criterios para avalar los servicios.

• Impactos de PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

La atención de beneficiarios se centro en los tipos I y II de la estratificación de la metodología FAO-SAGARPA que son los de menor escolaridad, infraestructura, nivel tecnológico, valor de los activos productivos.

Los impactos del PAPIR en el ingreso de los beneficiarios en cultivos agrícolas que tuvieron continuidad, fueron principalmente los dedicados al maíz; los ingresos se incrementaron en un 44% después del apoyo, con costos prácticamente constantes.

En las actividades pecuarias sólo el 29% han observado cambios en su producción y de éstos, un 17% cuenta con ganado bovino, el incremento en el número de unidades fue significativo, al igual que en el ingreso.

Para las actividades no agropecuarias, el 85% de los beneficiados no utilizó el apoyo de modo productivo. El 15% restante obtuvo ingresos por las ventas, que aumentaron notoriamente, principalmente en actividades de servicios (de atención al público), mientras que los costos disminuyeron.

Los impactos en el empleo del sector agrícola fueron los siguientes: en un 64% se mantuvieron igual y sólo en un 23% se contrataron nuevos jornales, sin embargo, de manera general tendieron a disminuir; por su parte, en el sector pecuario, el empleo aumentó en un 53%, principalmente del tipo familiar y el 41% estuvo estable; finalmente, en las actividades no agropecuarias, el 82% de los beneficiarios mantuvo el empleo estable y el restante 16% lo incrementó.

Referente a los impactos en la inversión y capitalización, casi el 41% de los beneficiados incrementaron el capital en su UPR debido principalmente al apoyo en equipo, maquinaria e infraestructura. Por su parte, el cambio y nivel tecnológico resultaron muy bajos tanto en lo agrícola, como en lo pecuario.

En la integración de las cadenas de valor de los tres sectores productivos analizados, los beneficiarios mostraron un alto autoabastecimiento de insumos, lo que originó que se hallaran índices muy bajos, tanto hacia atrás como hacia delante y en forma vertical de la cadena. Para la reconversión productiva, solamente el 1.6% de los cultivos fueron nuevos y debidos al Programa.

Los Impactos del PRODESCA, se reflejan en que sólo el 18% de los beneficiarios entrevistados recibieron algún tipo de capacitación y asistencia técnica por parte de algún técnico, y de éstos el 3% recibieron el apoyo a través de un proyecto elaborado por un PSP; en cuanto a asesoría, los entrevistados tienen una buena opinión del técnico. Respecto a la existencia, funcionamiento y operación de los CMDRS, sólo el 37% lo conoce.

Los impactos del PROFEMOR, se refleja en haber logrado en el "Esquema Guerrero" la constitución y operación de todos los CMDRS, con la representación de autoridades, representantes de organizaciones de grupos de productores rurales; la aportación del PROFEMOR fue orientada, hacia la adquisición de equipo de cómputo y oficina para fortalecer las acciones de los consejos; sólo se realizaron algunas incipientes acciones de impulso y fomento a la organización empresarial de los productores.

Según los actores entrevistados, las principales ventajas que ofrece la municipalización se concreta en una mayor agilidad y facilidad de autogestión y que puede decidir sobre el destino de los recursos, de manera plural, transparente y democrática y que las funciones están bien definidas; sin embargo, entre los problemas que se destacan está la de centralizar algunas funciones, principalmente la de envío de recursos, la falta de agilidad administrativa, problemas políticos, el limitado presupuesto, falta de representatividad y capacidad en los CMDRS y la breve permanencia de algunos comisarios.

Recomendaciones relevantes

De eficiencia y eficacia operativa

- ✓ Reducir sustancialmente el otorgamiento de apoyos en forma individual, para privilegiar una asignación vía proyecto, que fomente o consolide empresas productivas y rentables, que alcancen una mayor integración productiva, “hacia delante y hacia atrás”.
- ✓ Alinear el año fiscal-administrativo con el año calendario y los ciclos productivos.
- ✓ Diseñar un flujo vertical para acortar los tiempos para la recepción, tramitación y respuesta a las solicitudes, con tiempos mínimos de respuesta para evitar prácticas burocráticas.
- ✓ Transmitir en forma obligada cada 15 días a un servidor central de la SAGARPA-Gobierno del Estado en forma directa, vía correo electrónico, en una sola cédula toda la información de los apoyos autorizados y rechazados en los CMDRS.
- ✓ Publicar en tiempo la lista de beneficiados, aceptados y rechazados, los criterios de decisión a las solicitudes, en español y lengua indígena, resultados del programa, aportaciones del gobierno del estado, del municipio y de la federación, resultados de las evaluaciones externas, etc., todo esto no sólo en Internet, sino en medios accesibles a los productores.
- ✓ Mejorar la calidad de los servicios profesionales proporcionados por los PSP's a través de una mejor selección de técnicos, mayor capacitación, priorizando el conocimiento que tengan del área de trabajo, tipo de proyectos y años de experiencia; así mismo, se sugiere reforzar los estímulos económicos.

De focalización de los beneficiarios

- ✓ Focalizar la inversión de acuerdo a la vocación productiva de cada municipio, región y al tipo de productores o beneficiarios.
- ✓ Considerar en mayor grado el estudio de estratificación de productores elaborado por la Universidad Autónoma de Guerrero y los antecedentes de las personas o grupos solicitantes.
- ✓ Los apoyos deben considerar más al aprovechamiento integral de la producción primaria, con alta generación de empleo.
- ✓ Reorientar los apoyos con base a una tipología regional de productores, en zonas marginadas considerando criterios como el excedente para el mercado, la escala de producción y el grado de tecnificación e integración económico-productiva.
- ✓ Proceder a la identificación de potenciales beneficiarios en donde se acrediten buenas prácticas productivas, una organización mínima, rendimientos por encima del

promedio y con interés en aceptar los retos de la competencia externa y las oportunidades de su entorno, independientemente de la clasificación de zona prioritaria o grupo prioritario; dejando los apoyos a grupos en pobreza extrema para otros programas y organismos públicos.

- ✓ Modificar el criterio de invertir sólo en localidades de hasta 5,000 habitantes, pues en el Estado se encuentran localidades de 50,000 habitantes y son netamente rurales, además, los buenos proyectos pueden estar en cualquiera de los dos casos y el desarrollo rural, finalmente, se vincula con los centros urbanos.
- ✓ La toma de decisiones en los CMDRS debe alentar a una mayor articulación de instituciones y programas que diseñe, formule y ejecute proyectos de inversión micros regionales o regionales que atiendan mercados ligados a productos de alto valor agregado.
- ✓ Ante la poca atención para los grupos de jóvenes, es recomendable integrar y operar en el FOFAEG un cajón de recursos para jóvenes rurales emprendedores.

De la adecuación del Programa al proceso de federalización y descentralización.

- ✓ Acatar cabalmente en tiempo y forma los convenios de aportación de recursos para la Alianza los cuales deberán considerar requerimientos y procedimientos para su cumplimiento.
- ✓ Consolidar el proceso de federalización con practicas institucionales continuas a través de los CMDRS, con especial atención en su operación, establecer sanciones por incumplimientos, así como sensibilizar a la sociedad para hacer uso de la Contraloría Social en caso de influencias de partidos políticos o de grupos que propicien la marginación de productores que no simpaticen con sus ideas.
- ✓ Evaluar el desempeño de los diversos CMDRS, por lo menos anualmente, poniendo suma atención en los procedimientos para la toma de decisiones, grado de participación, asistencia a las sesiones, manejo financiero de los recursos, etc.
- ✓ Evaluar el funcionamiento y resultados de la Unidad Técnica Operativa Estatal, UTOE, en relación a sus principales funciones de coordinación, registro y seguimiento del Programa.

Del apoyo en servicios de capacitación y asistencia técnica.

- ✓ La contratación de los PSP's por periodos cuatrimestrales o anuales y en función de los montos que deposite el municipio y/o a propuesta de los coordinadores regionales, debe sustituirse por un esquema de mercado de servicios profesionales a propuesta de los productores y sus organizaciones o en la ausencia de éstos, con criterios de postulación y elegibilidad de acuerdo a sus currículos y con los lineamientos del INCA RURAL y el soporte PRODESCA.
- ✓ Diseñar y ejecutar acciones de capacitación para los integrantes de los CMDRS, desde el esquema normativo y operativo, la estrategia de desarrollo y la planeación

eco-social, hasta en habilidades para tomar decisiones de inversión, esto es parámetros mínimos de evaluación financiera, económica y social, así como en técnicas de trabajo en equipo, manejo de conflictos entre otros temas.

- ✓ Instrumentar una coordinación ejecutiva con el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI) con acciones para detectar necesidades de capacitación y asistencia técnica de la población rural municipal; énfasis en el desarrollo de habilidades para integrar planes de negocio y proyectos productivos, así como en la capacitación para el trabajo.
- ✓ Capacitar a los PSP's que ya han trabajado con el Programa en ejercicios anteriores y que estén interesados en continuar, principalmente, en diseño y evaluación de proyectos, puesta en marcha de empresas, seguimiento y asesoría a productores rurales, organización y constitución de empresas, análisis del financiamiento, elaboración de diagnósticos empresariales y en identificación de oportunidades de inversión.

De la participación de los productores.

- ✓ Continuar con el fortalecimiento institucional de los Consejos Estatales-Producto revalorar y ampliar las acciones que impacten en su capacidad técnica-administrativa, con énfasis en su figura asociativa ya como Asociaciones Civiles o Empresas Integradoras, sugiriéndose impulsar los del maíz, sorgo, papaya, de bovinos, pastos y forrajes, del plátano, de ganadería porcina, productos maderables y de acuacultura.
- ✓ Promover organizaciones formales de productores en determinadas regiones o municipios, por sectores económicos o productos, con recursos PROFEMOR, dando preferencia al: abasto de insumos y materias primas; comercialización de excedentes; acopio y/o almacenamiento de productos; distribución de productos; de financiamiento, tales como las cooperativas de ahorro y préstamo, las cajas solidarias y las sociedades financieras populares.
- ✓ Reforzar la representatividad de los CMDRS, pues la rotación de los integrantes es muy perjudicial, por lo cual se deben incorporar otras organizaciones sociales y económicas de las comunidades al consejo, con la finalidad de hacerlo más representativo.

De la asignación más eficiente de los recursos

- ✓ Considerar como criterio principal para la asignación de apoyos, el de la estratificación de productores y localidades, sobre la base de la disponibilidad de la información relativa a los índices de marginación que proporciona el CONAPO y la referencia actualizada del estudio de Estratificación de Productores de la UAG. Los ajustes a cada jurisdicción será responsabilidad de cada CMDRS.
- ✓ Aplicar criterios complementarios para la asignación de recursos, criterios generales y particulares como la orden de llegada, la articulación con el diagnóstico o plan municipal, la viabilidad del proyecto ,la mezcla de recursos (%)

de aportación del interesado y de otras fuentes), la sustentabilidad y el tipo de cadena productiva, como particulares el estrato al que pertenece el solicitante (escala de producción excedentes para el mercado, grado de tecnificación e integración, escolaridad, el grado de marginación (grupo o localidad); fase de la cadena en la que se inserta su proyecto o propuesta; el nivel y grado de organización actual, y la capacidad de gestión (administrativa y gerencial)

- ✓ Instrumentar y aplicar una planeación estratégica del desarrollo municipal, en base a la identificación de las oportunidades de inversión de los grupos interesados en trabajar y emprender nuevos proyectos, no sólo del sector agropecuario, sino de los sectores secundario y terciario en el medio rural, para lo cual deberá ser reorientado el trabajo de los PSP's, o bien contratar a despachos que realicen una tarea de promoción de oportunidades en respuesta a nichos de mercado.

De indicadores complementarios para la evaluación de proyectos.

Incorporar como indicadores en la evaluación de proyectos a los del valor agregado, el Índice de empleo, el Índice de desarrollo regional y el período de recuperación del capital los cuales contribuirán a determinar con precisión su viabilidad y la toma de decisiones.

Todas las inversiones destinadas a la inversión de activos complementarios únicos (tractores, desgranadoras, destrozadoras, motobombas, etc.) es conveniente evaluarse mediante la técnica del análisis Costo-Beneficio.

De la introducción de reformas institucionales

- Alentar la consolidación de la oferta de financiamiento institucional, de dependencias federales, estatales e incluso de las experiencias de las propias organizaciones sociales en su modalidad de ahorro y préstamo y de gestión financiera.
- Utilizar esquemas como el Consejo Estatal de Agronegocios y el Subcomité Especial de Financiamiento Rural integrado al COPLADEG y presidido por la SEDER para establecer mecánicas de trabajo y atención complementarias para acceder al crédito, garantías y otro tipo de financiamientos como los de fondo invertido.

La propuesta es que el "Esquema Guerrero" evolucione a "Esquema Eva-Guerrero" el cuál se enfoque a una nueva estrategia de inversión en el estado consistente en que cada enero se reúnan los responsables de las instituciones públicas que trabajan para el desarrollo rural y en el Estado para:

1. Evaluar los resultados alcanzados en el ejercicio (año) anterior.
2. Definir o redefinir una estrategia de desarrollo rural integral en el Estado.
3. Estratificar a los municipios, localidades y tipo de productores.
4. Definir los procesos, sectores o cadenas productivas prioritarias.
5. Establecer los porcentajes de inversión por sector, grupo o localidad estratificada.
6. Dividirse el trabajo y las responsabilidades.
7. Aportar los recursos en un fideicomiso (alrededor de \$1,000 millones).

8. Firmar el convenio o pacto.
9. Establecer un programa integral y mecánica de trabajo.
10. Respetar los acuerdos e invertir en las mejores alternativas.

La propuesta anterior no significa que tengan que aportar todos los recursos presupuestados de cada institución, ni que se vayan a fusionar o desaparecer, sino un esfuerzo de acciones conjuntas por un mismo fin, pero con un mayor impacto.

De la reorientación o rediseño de la política de desarrollo rural.

- ✓ Abatir los gastos operativos y administrativos en los que incurre el Programa, alrededor del 25%, a un 20% para el 2004-05. Igualmente, la composición del gasto se debe modificar: la propuesta es elevar el porcentaje del subprograma PROFEMOR de un 11% a un 14% para el 2004-05, a fin de coadyuvar a la constitución de nuevas organizaciones de productores, fundamentalmente, en las fases de abasto y comercialización, manteniendo el 16% para el PRODESCA.
- ✓ Considerar la unificación de los diversos subprogramas y programas establecidos en las reglas de operación de la SAGARPA, en un sólo Programa de Desarrollo Rural Integral, con proyectos rentables y sustentables, privilegiando a las organizaciones y grupos con vocación empresarial, que comprenda todas las líneas actuales (fomento agrícola, ganadero, salud, inocuidad, sistema nacional de información, etc.) estructurado los subprogramas por fases de la cadena productiva y no por áreas, como actualmente se maneja.
- ✓ Para obtener un mayor impacto en el ingreso y empleo, se requiere reorientar los apoyos, lo antes posible, no sólo a la capitalización, sino a la explotación y aprovechamiento integral de los productos primarios, reafirmandose la política de apoyar propuestas que generan mayor cantidad de valor agregado, dándole prioridad a proyectos de:
 - Transformación de materias primas agropecuarias
 - Generación de empleos permanentes en microempresas y agroindustrias
 - Atención a oportunidades de mercados regionales y de exportación
 - Generación de nuevos productos o servicios
 - Integración a otras cadenas productivas como son el sector comercio, el turismo y los servicios.
 - Desarrollo de marcas propias y mejora de presentación de productos
 - Reconversión y diversificación productiva
- ✓ Los apoyos a la demanda individual para combatir la pobreza en las zonas de muy alta marginación, no desaparecerlos, pero manejarlos en forma diferenciada del resto del Programa, mediante convenios con otras instituciones como la SEDESOL, Reforma Agraria, fundaciones, embajadas, ONG's y otras opciones de recursos como los excedentes del petróleo, las confiscaciones de mercancía de contrabando, etc., que tienen recursos para fondo perdido o subsidios a la economía familiar y a la vivienda en un alto porcentaje.

- ✓ Desaparición paulatina de subsidios a la copra y al café, a cambio de apoyar la reconversión de cultivos poco rentables, la diversificación, para aumentar las utilidades, el aprovechamiento integral con financiamiento a proyectos de transformación e integración dentro de las cadenas productivas respectivas; así como la transferencia de las plantas agroindustriales actuales de limón y copra a los productores, para que se apropien de los procesos industriales, previa capacitación.
- ✓ Incrementar el subsidio a la semilla y el fertilizante en localidades de muy alta marginación para la producción primaria, pero de acuerdo a las características de suelo y del medio ambiente, promoviendo el uso de fertilizante orgánico.
- ✓ Considerar como parte de la estrategia de desarrollo, no sólo el concepto de cadenas prioritarias, sino también el de nichos o áreas de oportunidad, considerando para ambos casos:
 - 1.-Cadenas prioritarias: maíz, pastos y forrajes, incluyendo el sorgo, carne y leche de bovinos, mango, limón, papaya, coco, madera, palma, café, pesca y acuacultura; éstas por su alto valor, número de productores y potencial estratégico (12 en vez de 7 consideradas en el “Esquema Guerrero” 2004).
 - 2.-Nichos de mercado o áreas de oportunidad.), principalmente en: miel, artesanías, piedras y joyería (minería no metálica), turismo rural y ecoturismo, flores, mezcal, melón, jamaica, granito, plátano, dulces, muebles de madera, rastros y orgánicos (café, miel, mango, plátano, maíz, hortalizas).

Si bien el PIB en el estado de Guerrero fue negativo en el 2002, para el sector primario lo fue para un período mayor, del 2000 al 2002, a pesar de las inversiones realizadas, no sólo por la Alianza, sino por otras dependencias del sector público, situación que lleva a reflexionar sobre la escasa rentabilidad de las inversiones ejercidas, por lo cual se debe replantear la política de inversiones públicas para el desarrollo rural, no se recomienda incurrir en un sobre-ejercicio presupuestal para la demanda individual y en un sub-ejercicio para proyectos productivos, tampoco se recomienda caer en, muchos apoyos con pocos impactos; se recomienda orientar las inversiones en alternativas de máxima rentabilidad financiera, económica y social a fin de alcanzar mayores impactos; ante la limitación de recursos disponibles, la inversión tiene que ser lo más productiva posible y con visión de mediano plazo.

Resumen de indicadores

Concepto	Indicador	Valor		
		Programado	Ejercido	%
	Presupuesto total 2003 (miles de pesos)	148,360	135,984	91.6%
	Aportación federal	110,680	\$101,680	91.9%
	Aportación Estatal	37,680	34,059	90.4%
Destino del presupuesto	PAPIR	108,558	98,918	91.1%
	PRODESCA	23,773	21,738	91.4%
	PROFEMOR	16,029	15,328	95.6%
	Aplicación total	\$148,359	\$144,265	97.2%
Beneficiarios PAPIR (2)	Productores demanda individual	12,000	29,321	144.3%
	Productores vía proyectos	18,000	8,596	47.8%
	Total de beneficiados	30,000	37,916	126.4%
PRODESCA PROFEMOR Apoyos y servicios otorgados (2)	Total de componentes	1085	561	51.7%
	Diversos servicios	810	616	76.0%
	Diversos eventos	48	88	183.3%
	Consejos regionales	6	6	100.0%
	Consejos municipales	77	77	100.0%
	Organismos 1er nivel	106	8	7.5%
	Organismos 2do y 3er nivel	48	0	0.0%
	Fomento empresarial	108	0	0.0%
Principales indicadores de evaluación	Índice	Valor	Impacto (3)	
	Índice de Superficie sembrada	1.08	Mínimo	
	I. de rendimientos agrícolas	1.25	Pobre	
	I. de excedentes agrícolas	2.45	Importante	
	I. de unidades de producción pecuaria	2.24	Importante	
	I. de rendimientos pecuarios	1.00	Nulo	
	I. de excedentes pecuarios	2.40	Importante	
	Empleo agrícola DD/AA	0.97	Negativo y mínimo	
	Empleo pecuario DD/AA	1.82	Importante	
	Empleo no agropecuario DD/AA	2.10	Importante	
	Capital promedio D-A	\$8,349		
	I. de innovación tecnológica (A)	0.02	Despreciable	
	I. de innovación tecnológica (P)	0.08	Mínimo	
	Integración vertical hacia atrás (A)	-0.04	Negativo y mínimo	
	Integración vertical hacia atrás (P)	0.10	Mínimo	
	Integración vertical hacia atrás (N.A.)	0.29	Considerable	
	Integración vertical hacia delante (A)	0.068	Mínimo	
	Integración vertical hacia delante (P)	0	Nulo	
	Integración vertical hacia delante (N.A)	0.5	Considerable	
	Reconversión productiva (A)	0.93	Despreciable	

(1) Datos del anexo técnico 2003 programado y el avance financiero a junio del 2004 por la D.G. de Control Operativo de SAGARPA

(2) Última información disponible al mes de mayo del 2004.

(3) Los impactos son positivos a menos que así se indique.

Introducción

1. Fundamentos de la evaluación

Una de las principales exigencias de la sociedad es la rendición de cuentas sobre la aplicación y resultados de los recursos públicos invertidos por las instituciones de gobierno y, por otra, cumplir con las exigencias legales de evaluación; ésta como función administrativa, que contribuya a la transparencia de la gestión gubernamental. Asimismo, al permitir la retroalimentación a los tomadores de decisiones, la evaluación también es un instrumento de gestión para la formulación y operación de políticas, al contar con elementos de juicio para orientar los programas de fomento y la asignación de prioridades en la distribución de los recursos para el logro de mejores impactos, proponiendo cambios favorables que faciliten la operación de los programas de desarrollo en el medio rural.

2. Bases de la evaluación

De acuerdo con los intereses del gobierno federal y estatal para realizar una evaluación de los programas de Alianza Contigo al Campo y con los Campesinos 2003 y de obtener elementos para mejorar los instrumentos de política de apoyo al sector, los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos y lo relativo al fundamento legal que establecen los artículos 54, 55, 59, y 60 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2003 y las Reglas de operación de programas de la “Alianza Contigo 2003” en su artículo 27 relativo a la evaluación externa para medir el impacto de los programas, “se debe iniciar ésta una vez alcanzado el 60% de avance”. La evaluación prestará especial atención al cumplimiento de los objetivos y de las metas de los programas, a su cobertura y operación, 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 ambiental, la contribución al empleo y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y al ahorro familiar, entre otros; situación que se cumple al llevarse, en el período de la elaboración del presente informe de evaluación, un avance financiero del 91% en el presupuesto ejercido al mes de junio del 2004.

3. Objetivos de la evaluación

El objetivo general de la evaluación de la Alianza Contigo (AC) 2003 en el Estado de Guerrero, es sacar a la luz los rubros y acciones en que se están invirtiendo los recursos y los impactos que éstos generan, con el fin de proponer cambios en el diseño y operación del Programa para incrementar sus efectos sobre la población objetivo.

Los objetivos particulares corresponden a:

- ✓ Los resultados en la evaluación de los **impactos**, los cuales deben ser fuente de información para la asignación de los recursos de los componentes del Programa a regiones y grupos prioritarios, cadenas productivas y tipos de beneficiarios, para verificar y valorar si dichos impactos corresponden a los objetivos del Programa en cuanto a ingreso y empleo, desarrollo de capacidades en la población beneficiada y a

un mercado de servicios profesionales, así como analizar el aporte del Programa en la conformación y funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable y en el fortalecimiento de las organizaciones económicas.

- ✓ Los resultados en la evaluación de los **procesos**, contemplan, no sólo el análisis del logro de metas y cumplimiento de normas, sino las características del diseño, planeación, operación y seguimiento del Programa y su consistencia y coherencia entre objetivos, metas y recursos asignados, así como con la política sectorial y con la problemática de los productores que dificultan el logro de objetivos y metas, para sugerir ajustes que permitan mayores rendimientos de las inversiones.

4. Enfoque de la evaluación.

La importancia y trascendencia de esta evaluación, radica en su utilidad práctica y la oportunidad que se le puede dar a los resultados del Programa de Desarrollo Rural en sus componentes de PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, para la toma de decisiones, ofreciendo recomendaciones factibles de llevarse a cabo en la práctica.

Los ámbitos de la evaluación se basan en los cuatro ejes de análisis, diseño, planeación, arreglo institucional y operación y se desarrolla en los procesos del ejercicio fiscal 2003 en temas específicos de: la capitalización de las unidades de producción rural, fomentada por el PAPIR, el desarrollo de capacidades por PRODESCA y el fortalecimiento de las organizaciones sociales PROFEMOR.

En segundo lugar, en la evaluación de impactos del ejercicio 2001, en función de la permanencia, funcionalidad, maduración y aprovechamiento de las inversiones realizadas, así como de los resultados obtenidos. La evaluación contempla en un primer nivel, el análisis en el ingreso y empleo y, un segundo nivel, que se considera como impacto en aquellas variables que contribuyan a la obtención de cambios en la inversión y capitalización, producción y productividad, innovación tecnológica, integración de cadenas, desarrollo de capacidades y organizaciones, reconversión productiva y sustentabilidad en el uso de recursos naturales.

Para el análisis de contexto y de correspondencia con la política agropecuaria y rural del Estado, se incorpora un tratamiento de interés específico para el gobierno estatal con indicadores de primer y/o segundo nivel y la utilización de herramientas metodológicas como la estratificación de productores, estudios de caso a nivel municipal y tablas de salida y cuadros de frecuencia.

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

Se consideró información oficial directa disponible, aplicación de encuestas a beneficiarios de los años 2001 y 2003, resultados de evaluaciones anteriores, entrevistas abiertas y dirigidas a funcionarios y operativos relacionados con el Programa, prestadores de servicios profesionales, líderes de organizaciones económicas, presidentes municipales, coordinadores de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable y proveedores de bienes, para conocer sobre los resultados y alcances.

5.1. Método de muestreo

La evaluación Alianza Contigo para el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural incluyó como base a los beneficiarios de PADER 2001 con un universo de 39,060 y PAPIR 2003 con 26,450, según datos proporcionados inicialmente, y se aplicaron encuestas a una muestra representativa clasificada aleatoriamente en forma estratificada de beneficiarios directos a nivel estatal entre demanda directa individual y demanda vía proyectos.

De este universo, se aplicó la fórmula para obtener la muestra representativa, misma que dio un total de 112 encuestas para el 2001 y 134 para el 2003. Para seleccionar a los beneficiados en forma representativa estratificada, se ordenaron alfabéticamente por apellido con un número progresivo, se calculó un coeficiente “*k*” y se determinó el número “*s*” aleatorio ubicado entre cero y “*k*” y a partir de “*s*” se inició la selección directa. En forma complementaria, se realizó un listado adicional de reemplazos equivalente, entre el 20% y 50% del tamaño de la muestra. (En el anexo 1 se presenta el cálculo)

Para el caso de entrevistas de funcionarios y otros actores, fue determinado con base a un muestreo también aleatorio representativo mediante un procedimiento sistemático del total de actores participantes en el Programa del 2003, el resumen del tamaño de la muestra se observa en el cuadro I.5.1.

Cuadro I.5.1 Tamaño de muestra representativa Desarrollo Rural 2003

Entrevistas y encuestas por año	Año 2001	Año 2003	Total
PADER	112		112
PAPIR		134	134
Otros Actores		60	60
Total	112	194	306

Fuente: Cálculo de muestra EEE

5.2. Fuentes de Información.

La integración del informe de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Guerrero, fue desarrollado a través de un método de consulta y revisión documental referidas al Programa y al sector, principalmente la cédula electrónica y los informes mensuales de la UTOE, los resultados de la aplicación de encuestas a beneficiarios PADER 2001 y PAPIR 2003, entrevistas a funcionarios y otros actores, entrevistas a beneficiarios y casos de CMDRS con informantes claves.

5.3. Método de análisis de la información

Una vez validadas y capturadas las encuestas y entrevistas en el sistema informático de *evalianza* y supervisada por el CTEE y la UA-FAO, se generaron las bases de datos de las encuestas aplicadas a beneficiarios y las de otros actores, las cuales fueron procesadas al igual que la información documental en forma cualitativa y cuantitativa. Así mismo para el cálculo de indicadores de evaluación, fue utilizada la guía y la tipología de productores proporcionada por la UA-FAO.

Capítulo 1

Análisis de la estrategia de Desarrollo Rural

En este capítulo se analizan las características del programa, el enfoque y su evolución, en un análisis retrospectivo, en relación con la problemática actual de la economía rural en la entidad y la estrategia de desarrollo rural establecida en el “Esquema Guerrero”.

1.1. La estrategia de desarrollo rural

1.1.1 Pertinencia de la estrategia de desarrollo rural, de su diseño y de los componentes que la conforman

En el Estado de Guerrero se diseñó el “Esquema Guerrero 2003” el cuál tuvo como estrategias principales las de impulsar la integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, promoviendo el desarrollo económico y social del sector y dando atención preferente a grupos y regiones prioritarias de alta y muy alta marginación y dirigidos también preferentemente a grupos de mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad y personas con capacidades diferentes.

Los objetivos, se refieren específicamente a la flexibilidad en la operación, planeación participativa y trabajo en equipo en los tres ámbitos de gobierno. En los componentes de **PAPIR**, a la capitalización de las UPR en proyectos productivos y que generen empleo con atención a regiones prioritarias y grupos vulnerables, **PRODESCA**, el desarrollo de capacidades para identificar áreas de oportunidades y consolidación de proyectos y **PROFEMOR**, incorporar a las UPR en forma organizada a la apropiación del valor agregado y promover su vinculación y autogestión con el fortalecimiento de los municipios.

Por otra parte, en relación con la comparación de las Reglas Operativas del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza y las normas operativas del “Esquema Guerrero”, las diferencias más notables se refieren a que el Esquema da mayor énfasis al fortalecimiento municipal, apoyando a los CMDRS con PSP's y equipamiento, dos computadoras y una impresora, además de mobiliario y mesas de trabajo, con el objeto de que dichos consejos pudieran comenzar a operar en mejores condiciones de trabajo.

Asimismo, el “Esquema Guerrero” pone un marcado énfasis a la capitalización de las UPR, ya sea como personas físicas o morales, organizadas o no legalmente, mientras que las Reglas fijan como estrategia la generación del empleo, la capitalización a través de proyectos, montos de aportación más abiertos para demanda y proyectos, establece claramente los propósitos de la operación por separado del PRODESCA y PROFEMOR, con pago por servicios a los PSP y la utilización del CECADER en lugar de Certificadores regionales para la validación, supervisión y seguimiento de los PSP's. (Cuadro 1.1.1.1)

Cuadro 1.1.1.1 Cuadro comparativo entre las Reglas de Operación y el Esquema Guerrero

Concepto	Reglas de operación Alianza	Esquema Guerrero
Estrategia de Desarrollo Rural y objetivos	<ul style="list-style-type: none"> -Integración de cadenas de amplia inclusión social -Reconversión productiva -Regiones de alta y muy alta marginación -Generación y apropiación de valor agregado -Generación de empleo y arraigo en el campo -Desarrollo de capacidades -Bienes de capital a través de proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> -Impulso a la integración de cadenas -Regiones de alta y muy alta marginación -Promover el desarrollo socioeconómico del sector agroalimentario -Fortalecimiento municipal -Planeación participativa. -Desarrollo de capacidades -Capitalización de las UPR
Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> -Productores de bajos ingresos en zonas marginadas y en transición -Grupo de productores de al menos 6 habitantes no constituidos legalmente (GP). -Organizaciones económicas de al menos 6 habitantes constituidos legalmente (OE). 	<ul style="list-style-type: none"> -Productores de bajos ingresos en zonas marginadas y en transición. -Personas físicas o morales, individuales u organizadas, del medio rural con actividades productivas, de carácter estatal, regional o municipal. -Preferentemente productores de bajos ingresos en localidades de hasta 5,000 habitantes.
Distribución de recursos PAPIR	<ul style="list-style-type: none"> -30% Demanda individual y 70% proyectos -Demanda individual hasta 50% de \$150,000 -Proyecto hasta \$500,000 y más según el caso 	<ul style="list-style-type: none"> -30% Demanda individual y 70% proyectos -Monto máximo demanda individual \$10,000 pesos -Monto máximo por proyecto \$500,000 por proyecto.
PRODESCA y PROFEMOR	<ul style="list-style-type: none"> -Pago de PSP's por servicios: PM, PAC y PI a solicitud de los productores, para diseño, puesta en marcha y/o consultoría y asistencia técnica. -12% con cargo a PRODESCA para CECADER. Pago de profesionistas para organizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> -Fortalecimiento institucional de los CMDRS -Equipamiento de los CMDRS. -Contratos de servicios por productos. -Pago de Coordinadores y Certificadores

Fuente: Reglas de Operación 2003 y Esquema Guerrero, Manual de Procedimientos de Alianza Contigo: al Campo y con los Campesinos 2003

1.1.2 Correspondencia conceptual y operativa del Programa

Con respecto a la divergencia entre las líneas estratégicas de la SAGARPA y el "Esquema Guerrero", en cuanto a atención a grupos y regiones prioritarias y cadenas productivas de alta inclusión social, las diferencias son prácticamente nulas, pues dichos propósitos existen en ambos planteamientos; Ver figura 1.1.1.1

En cuanto a los criterios de distribución de recursos, el esquema Guerrero no difiere de lo planteado en las reglas operativas, las **diferencias** aparecen en cuanto a la **operación del programa** y la forma que se va **ejecutando y generando resultados**, además de lo ya analizado en el punto 1.1.1.

En principio el destino de los recursos del PAPIR para los municipios deberá tomar en cuenta como monto máximo permitido por productor individual de \$10,000.00 y \$500,000 por proyecto, además, se planteó operar en localidades de hasta 5,000 habitantes.

Figura. 1.1.1.1 Características de los componentes de apoyo del Esquema Guerrero

2003	-30% Demanda directa individual para producción primaria y transformación (máx. \$10,000 por beneficiario)	70% del valor de los bienes en 39 municipios alta y muy alta marginación	30% Para grupos prioritarios
PAPIR	-70% vía proyectos para producción primaria, reconversión, transformación, microempresas y servicios - Garantías líquidas (del 100%, se puede destinar hasta el 30% equivalente a \$500,000)	50% del valor de los bienes en 38 Municipios de media y baja marginación	35% Para cadenas productivas
PRODESCA Y PROFEMOR	Contratación por cuenta y orden de los productores beneficiados de Prestadores de Servicios Profesionales, Coordinadores Municipales y Certificadores Regionales		

Fuente: Esquema Guerrero y Manual de Procedimientos de Alianza Contigo: al Campo y con los Campesinos 2003

En principio hubo acuerdo en distribuir los recursos en una proporción de **70%** para proyectos y **30%** para la demanda, preferentemente en municipios de alta y muy alta marginación, a grupos prioritarios establecidos en las Reglas 2003; además, se dividió en: **municipios sin vocación pesquera**, 33% para agricultura, 33% para ganadería, 29% para empresas rurales y el 5% para acuicultura. Buscando también atender los siguientes criterios: 30% para grupos prioritarios y 35% para cadenas productivas; por otro lado, **municipios con vocación pesquera** o acuícola: 30% para agricultura; 30% para ganadería; 28% para empresas rurales; y el 12% para pesca y acuicultura. Atendiendo el mismo criterio: 30% para grupos prioritarios y 35% para también para cadenas productivas.

1.1.3. Articulaciones entre subprogramas y componentes de apoyo

En el Estado de Guerrero, la estrategia del programa de desarrollo rural giró en torno a la operación del PAPIR soslayando el enfoque estratégico metodológico que contienen el PRODESCA y PROFEMOR, ya que éstos operaron como un sólo programa; la interacción entre PAPIR y PRODESCA es directa aunque de subordinación, el PAPIR sólo financia los proyectos elaborados por el PRODESCA.

El Programa, en general, está dominado por el PAPIR debido a que éste subprograma es el que concentra la atención de todos los operadores en la entidad, mientras que PROFEMOR se orientó a la consolidación de los consejos municipales y regionales; con una percepción, sobre la coordinación con el PAPIR, de regular según los operadores consultados. Las entrevistas realizadas a funcionarios, operativos y coordinadores tienen una percepción en la articulación entre estos subprogramas de buena a regular. De la misma manera, la complementariedad de objetivos y acciones entre estos subprogramas y otros programas de fomento, es baja con: FONAES (calificación 5.0), OPORTUNIDADES y Transferencia de Tecnología (calificación 6.0).

1.1.4. Elementos específicos de la estrategia de desarrollo rural

En cuanto a su diseño, fueron establecidos como criterios de elegibilidad para la priorización de solicitudes de apoyo, la congruencia con las prioridades de los Planes Municipal, Estatal y Nacional de Desarrollo, autorización del CMDRS (grupos, cadenas y áreas prioritarias), factibilidad técnica, económica e impacto social, concurrencia de recursos, complementariedad entre los subprogramas de desarrollo rural y sinergias con otras fuentes de apoyo y el orden de llegada “primero en tiempo, primero en derecho”, mismas que son acordes con las Reglas de Operación 2003.

El programa en el marco del “Esquema Guerrero”, desde su inicio, dio preferencia a la atención directa a la demanda, donde los PSP se han dedicado a la revisión de solicitudes e integración de expedientes, dejando en una segunda etapa la elaboración de proyectos; sin embargo, de acuerdo a la base de beneficiados apoyados hasta mayo del presente año y con el trabajo de campo realizado, se constató que se habían erogado recursos para 311 proyectos, y que de éstos, un buen porcentaje no se pueden considerar como tales, pues son la justificación de atención a solicitudes para la adquisición en forma grupal de bienes menores que después son repartidos individualmente; sin embargo, 2003 ha sido, el año en el que se han generado más proyectos de inversión, de los cuales el 100% logró obtener financiamiento del PAPIR para su implementación; asimismo, de todos los proyectos elaborados, el 20% puede considerarse de muy buena calidad.

Con respecto al PRODESCA, aún no se desencadena la generación de un mercado de servicios profesionales en el Estado, parte es limitado por su nivel de profesionalización y a que las diversas instancias de gobierno no reconocieron plenamente la certificación del INCA para su contratación, confirmándose esto con lo manifestado por los PSP al verle poca utilidad pertenecer a la RED para conseguir trabajo, por lo que hace falta una mayor capacitación, y acuerdos institucionales para la contratación de PSP's.

A su vez los recursos de PROFEMOR, para el fortalecimiento de organizaciones, fueron muy limitados y se privilegió principalmente la constitución de los CRDRS y CMDRS, el pago a los coordinadores de los consejos y el equipamiento de sus oficinas y gastos de operación, situación que responde a la acción de primero privilegiar la infraestructura operativa de la municipalización en el “Esquema Guerrero”.

1.1.5. Cambios recientes en las estrategias de desarrollo rural en la Alianza

Las reglas y lineamientos operativos para el Programa 2004 son, hasta el momento, las mismas del 2003, entre los cambios importantes para el Estado de Guerrero se presenta un incremento del 17% en el presupuesto, en términos reales y se redistribuirán los recursos en una proporción de 80% a proyectos y 20% a demanda individual, se municipaliza el 84% del presupuesto mediante la firma de convenios con los municipios, para que sean éstos los que asignen los recursos directamente y decidan la contratación de PSP's, así también se incluye a la ganadería bovina como cadena prioritaria, los demás planteamientos se mantienen mas o menos igual que en el 2003.

Se clasificaron los municipios en grandes, con una inversión de hasta \$ 3'850,000 pesos, y una atención de entre 6 y 7 técnicos (PSP) y en municipios pequeños con aportación de

hasta \$1'560,000 pesos, con atención entre 2 o 3 técnicos para un total de 228 PSP, mismos que deberán de haber sido acreditados por el INCA Rural.

1.1.6. Avance en el proceso de municipalización

En el Estado de Guerrero, durante el 2003, se concluyó el proceso de integración de los CMDRS en los 77 municipios que comprenden al Estado y se continuó operando de forma semimunicipalizada, para dar paso en el 2004 a iniciar la operación municipalizada totalmente, mediante la firma de convenios entre la federación el Estado y los municipios, de los cuales ya fueron firmados con varios municipios de las costas.

1. 2. Evolución física y financiera del Programa en la entidad 1998-2003

1.2.1. Análisis retrospectivo del Programa 1998-2003

En el Estado de Guerrero, dentro del Programa de Alianza para el Campo en su componente de Desarrollo Rural de 1998 al 2001, operaban los programas equivalentes a PESPRO, PADER, Mujeres en Desarrollo Rural y Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas, teniendo como estrategia principal la de orientar su atención a las zonas más prioritarias para mejorar las condiciones de vida de los productores, 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, actividades de traspaso y establecimiento de micro industrias en pequeños talleres.

De estos programas el más importante en el Estado fue PADER, mismo que operó cuatro años. Es a partir de abril del 2002 que dichos programas fueron compactados, esto parte de un nuevo enfoque estratégico para apoyar a la cadena productiva, no sólo a la actividad primaria, sino el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento de las organizaciones sociales, así mismo, comprende una nueva estrategia de administración, ya que al integrar y compactar los Programas de Desarrollo Rural operados hasta el 2001, se intenta una mayor operatividad y flexibilidad de estos; acción que fue reorientada con el diseño del denominado “Esquema Guerrero” para la semimunicipalización del programa de Desarrollo Rural 2003.

1.2.2.1 Evolución presupuestaria, cobertura de productores y acciones

La información recabada de los Programas de Alianza 1998–2001 y Alianza Contigo 2002 y 2003 y el presupuesto preliminar del 2004, se puede concluir que el aumento en las inversiones a precios nominales es muy significativo con un 316%, equivalente a una tasa media de crecimiento promedio anual de 26.8%, sin embargo, al actualizar estos presupuestos a precios reales de 1998 con las tasas de inflación del periodo 1998 al 2004, el incremento es del 205%, con una TMCA del 18.7%; el crecimiento real importante del presupuesto es del 2000 al 2002, con disminución y estancamiento en el gasto para 2003 y 2004 por presiones presupuestarias, principalmente, de los gobiernos participantes. (Cuadro 1.2.2.1.1)

Cuadro 1.2.2.1 Evolución de la inversión total en el Programa (miles de pesos)

Programa	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TMCA*
PADER	30,178	11,933	28,457	44,452				
Mujeres en Desarrollo	7,260	5,816	5,154					
Zonas Marginadas			11,743	24,584				
PESPRO				13,425				
PAPIR					104,373	108,558	133,721	
PRODESCA					22,300	23,773	29,284	
PROFEMOR					17,633	16,028	19,744	
Total	37,438	17,749	45,355	82,461	144,306	148,359	182,749	30.2%
A precios de 1998**	37,438	13,323	31,245	54,416	90,090	89,072	104,697	18.7%
Incremento % real	-	-64	135	74	66	-1	18	

Fuente: Finiquitos de los anexos técnicos de cada programa 1998 al 2001, Anexo técnico del 2003 y 2004. Índices de precios del Banco de México. *La tasa media de crecimiento anual se calculó con la fórmula: $TMCA = ((Vf/Vi)^{1/(n-1)}) - 1 \times 100$. ** Cifras calculadas con la fórmula de deflación: $VR = \text{Valor nominal} / \text{índice de precios}$, donde tasa de inflación de 1998= 18.61%, 1999 = 12.32%, 2000 = 8.96%, 2001 = 4.4%, 2002 = 5.7%, 2003 = 3.98% y 2004 = 4.8% (estimada).

1.2.2.2 Evolución de beneficiarios

De acuerdo con esta misma información, el promedio anual de beneficiarios PADER (considerando mujeres y zonas marginadas) o PAPIR fue de 29,234 habitantes, correspondiendo al año 2000 el mayor. El análisis de las inversiones a precios nominales y el número de beneficiados atendidos, indican que los subsidios por productor, en los años 2001 a 2003, se muestran más o menos en el mismo rango; sin embargo, a valores de 98 el subsidio individual ha disminuido ligeramente para el 2003 (Cuadro 1.2.2.2.1)

Cuadro 1.2.2.2.1 Evolución del número de beneficiarios PAPIR y su costo

Programa	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Prom.
PADER	25,777	19,018	36,481	11,486			23,191
Mujeres en Desarrollo	5,271	1,159	1,241				2,557
Zonas Marginadas			7,286	10,940			9,113
PESPRO				15,908			15,908
PAPIR					26,747	30,000	28,374
Total	31,048	20,177	45,008	38,334	26,747	30,000	31,886
Inversion/beneficiario	\$1,206	\$ 880	\$1,008	\$3,677	\$3,902	\$3,619	\$2,486
A precios de 98	\$1,206	\$ 660	\$ 756	\$2,760	\$2,929	\$2,716	

Fuente: Finiquitos de los anexos técnicos de cada programa 1998 al 2001, Anexo técnico del 2003 y 2004. Índices de precios del Banco de México. *La tasa media de crecimiento anual se calculó con la fórmula: $TMCA = ((Vf/Vi)^{1/(n-1)}) - 1 \times 100$. ** Cifras calculadas con la fórmula de deflación: $VR = \text{Valor nominal} / \text{índice de precios}$, donde tasa de inflación de 1998= 18.61%, 1999 = 12.32%, 2000 = 8.96%, 2001 = 4.4%, 2002 = 5.7% y 2003 = 3.98%.

1.2.3. Cumplimiento de metas 2003

En cuanto al avance en las metas financieras del Programa, con información a junio del 2004, se tenía un avance del 91%, en donde las partes, en general, han cumplido con lo convenido (Cuadro 1.2.3.1 y Anexo 2)

Cuadro 1.2.3.1 Avance financiero del Programa a junio 2004 (miles de pesos)

Instancia/Programa	PAPIR	PRODESCA	PROFEMOR	Total	%
Convenido					
SAGARPA	81,418	18,365	10,896	110,680	75%
Gobierno del Edo.	27,140	5,408	5,132	37,680	25%
Total	108,558	23,773	16,028	148,360	100%
Pagado					
SAGARPA	74,622	16,764	10,339	101,725	75%
Gobierno del Edo.	24,096	4,974	4,989	34,059	25%
Total	98,918	21,738	15,328	135,984	100%
% Avance					
SAGARPA	91.6%	91.3%	94.9%	91.9%	
Gobierno del Edo.	88.8%	92.0%	97.2%	90.4%	
Total	91.1%	91.4%	95.6%	91.6%	

Fuente: Dirección de Control Operativo Estatal SAGARPA y UTOE

Con respecto al avance físico, los beneficiarios en PAPIR vía demanda han rebasado la meta en más del doble a junio del 2004, mientras que los beneficiarios vía proyectos estaban al 50%, lo que indica que será un poco difícil que se cumpla la meta de 18,000 productores. Por su parte, en el PRODESCA, los eventos de participación en los RENDRUS también casi se duplicaron. Para PROFEMOR, sólo se privilegió a los consejos, relegándose las organizaciones de productores y el fomento empresarial de acuerdo a las prioridades del "Esquema Guerrero", no presentándose ningún avance en esos rubros. (Cuadro 1.2.3.2 y Anexo 2) por el Programa de Desarrollo Rural.

Cuadro 1.2.3.2 Cumplimiento de metas físicas del Programa al 30 de mayo del 2004

Metas			Avances	
Descripción	Unidad	Número	Realizadas	% Cumplimiento
PAPIR Total	Beneficiados	30,000	37,917	126.4%
Demanda Individual	Beneficiados	12,000	29,321	144.3%
Proyecto	Beneficiados	18,000	8,596	47.8%
PRODESCA Total	Proyectos	858	714	83.2%
Diversos servicios	Servicios	810	616	76.0%
Diversos eventos	Eventos	48	88	183.3%
PROFEMOR Total	Con/Org/ser.	83/154	83/0	100/7.5/0%
Consejos regionales	Consejos	6	6	100.0%
Consejos municipales	Consejos	77	77	100.0%
Organismos 1er nivel	Organismo	106	8	7.5%
Organismos 2do y 3er nivel	Organismo	48	0	0.0%
Fomento empresarial	Servicios	108	0	0.0%

Fuente: Unidad Técnica Operativa Estatal Secretaria de Desarrollo Rural

1.2.4 Inversión directa a beneficiarios del Programa

En relación al presupuesto ejercido, con datos a mayo del 2004, se puede establecer que por cada peso ejercido por el Programa, le llega en forma directa a los beneficiados, aproximadamente 76 centavos y los 24 centavos restantes son para operación, supervisión y evaluación, es decir gastos operativos. La forma en que se calculó fue considerando los recursos que recibe el productor en forma directa, tanto de PAPAIR, como de PRODESCA y PROFEMOR; por diferencia se obtuvieron los gastos administrativos. (Ver cuadro 1.2.4.1)

Cuadro 1.2.4.1 Inversión directa a beneficiarios

Concepto (\$)	PAPIR	PRODESCA	PROFEMOR	Total
Presupuesto directo a beneficiarios				
Demanda directa	37,661,081			37,661,081
Proyectos	22,748,237			22,748,237
Diseño de empresas		3,298,427		3,298,427
Puesta en marcha		3,298,427		3,298,427
Asesoría técnica		2,198,952		2,198,952
Capacitación a empresas		1,099,475		1,099,475
Otros apoyos		3,310,195		3,310,195
Participación en RENDRUS		568,271		568,271
Consolidación Organizativa			197,010	197,010
Total	60,409,318	13,773,747	197,010	74,380,075
Presupuesto ejercido	60,409,318	21,737,811	15,328,453	97,475,582
% Directo a beneficiarios	100%	63%	1%	76%

Fuente: Elaboración propia en base a la información de las cédulas electrónicas e informes mensuales, avance físico-financiero a mayo del 2004.

1.3 Inversión institucional al campo en el Estado de Guerrero 2003

Se agrupó la inversión que hicieron las diferentes instituciones que tienen actividades y programas enfocados al desarrollo rural en el Estado de Guerrero, de las cuales se consiguió la información ejercida en el 2003, tales como: FIRCO, el programa de fertilizantes que manejan los municipios (en mezcla de recursos con el gobierno del Estado), FONAES, INI, PROCAMPO normal y PROCAMPO capitaliza, la Alianza Contigo y la SEDESOL, la cual opera con la misma población objetivo y en las mismas regiones consideradas como prioritarias, apoyó 90 proyectos de Opciones Productivas en el 2003; cabe mencionar que ésta última secretaria invirtió más recursos federales al campo en el Estado, que la SAGARPA con el Programa de Desarrollo Rural. Por otro lado, se consideraron algunas instituciones que dieron crédito al campo como FIRA y algunas Fincas. No se consiguieron los datos de la SEMARNAT, con sus tres programas, ni de la Reforma Agraria, STPS, así como de otras fuentes probables públicas y/o privadas.

En números redondos, la inversión ejercida en el 2003 al campo en el Estado, fue de alrededor de \$1,000 millones de pesos, sin considerar las aportaciones de los productores, incluyendo gastos operativos y mezcla de recursos federales, estatales y

municipales para algunos programas. No se consiguieron datos de la SRA, SEMARNAT Y STPS. En crédito se dispersaron otros \$130 millones, aproximadamente. (Ver cuadro 1.3.1)

Cuadro 1.3.1 Inversión pública al campo en el Estado de Guerrero 2003 (millones de pesos)

SEDESOL (1)	196.8
FIRCO (2)	8.4
Programa de Fertilizante (3)	147.0
FONAES	21.0
INI	5.0
PROCAMPO normal	350.0
PROCAMPO capitaliza	65.0
Alianza Contigo	200.6
Subtotal	993.8
Crédito FIRA	113.0
Fincas Municipales	15.3
Financiera Rural	N/D
Subtotal	128.3
Total	1,122.1

Fuente: Informes operativos y datos aproximados de sus presupuestos ejercidos 2003
 Notas: (1) No incluye Iniciativa ciudadana, jóvenes por México, jornaleros agrícolas, incentivos estatales y abasto rural. (2) Sólo es aportación propia. (3) Incluye aportación estatal (4) Incluye aportaciones federales, estatales y municipales.

Con respecto a la inversión de cada uno de los niveles de gobierno en el presupuesto programado para el Programa de Desarrollo Rural se observa la importancia de los recursos federales y el interés en participar de los gobiernos municipales. Ver cuadro 1.3.2

Cuadro 1.3.2 Estructura de financiamiento PDR 2003 (Miles de pesos)

Fuente	SAGARPA	Municipio	Estado	Total
Aportaciones	110,680	29,630	8,050	148,359
%	74.6	20.0	5.4	100.0

Fuente: Esquema Guerrero 2003

1.4. Retrospectiva de evaluaciones anteriores: acciones y recomendaciones

Con datos de las evaluaciones externas realizadas en el Estado de los programas PADER 1998, 2000 (1999 no se llevó a cabo) y Desarrollo Rural 2001, 2002, se tiene que la participación en apoyos a la demanda y de proyectos, ha ido evolucionando hacia proyectos en lo programado; por otra parte, la asignación de los mayores presupuestos por regiones se han focalizado más hacia la Montaña, Costa Chica y Norte, mientras que las de menor presupuesto fueron Tierra Caliente y Costa Grande. Los principales apoyos a la demanda directa han sido las bombas de aspersión manual, acémilas y alambre de púas (Ver cuadro 1.4.1), situación que en general se ha repetido para el 2003.

Cuadro 1.4.1 Evolución de las características de los programas

Conceptos	Evaluaciones			
	1998	2000	2001	2002
Participación	Demanda 75% Grupo 25%	Demanda 94% Grupo 6%	Demanda 75% Proyectos 25%	Demanda 60% Proyectos 40%
Mayor presupuesto	C. Chica, Montaña	Sin datos	Montaña, Norte	C. Chica, Montaña
Menor presupuesto	T. Caliente, C. Grande	Sin datos	T. Caliente, C. Grande	T. Caliente, C. Grande
Principales apoyos en demanda	Aspersoras, aves, porcinos, caprinos	Aspersoras, Molinos, aves, alambre de púas	Alambre de púas, maquinas de coser y aspersoras	Aspersoras, alambre de púas, acémilas, vaquillas

Fuente: Evaluaciones externas de los Programas PADER 1998 y 2000 y Desarrollo Rural 2001 y 2002

Por otra parte, las principales recomendaciones que se han hecho en las distintas evaluaciones externas de los Programas referidos, han puesto énfasis en fortalecer el proceso de municipalización, hacer más ágil el Programa, otorgar prioridad a los proyectos y no a la demanda individual y buscar mayor articulación entre programas y subprogramas; los tres últimos aspectos son vigentes para el 2003. (Ver cuadro 1.1.2.3.2)

Cuadro 1.1.2.3.2 Principales recomendaciones en los Programas

Evaluaciones	Principales recomendaciones
1998	-Mejorar el Programa en promoción y aspecto burocrático. -Revisar los criterios de selección de beneficiarios Establecer mecanismos para liberar recursos más rápido. -Elaborar un diagnóstico -Vincular los programas de Apoyo al Desarrollo Rural
2000	-Fortalecer los procesos de descentralización. -Otorgar prioridad en los apoyos a los proyectos -Buscar mayor articulación entre programas e instituciones. -Homologar, reducir y simplificar las reglas y normas de operación.
2001	Fortalecer el proceso de municipalización. Reducir el tiempo utilizado en la operación del Programa. -Homogeneizar el manejo de información en todos los niveles del gobierno. Elaborar diagnósticos municipales. Fortalezcan la milpa y el traspatio
2002	-Acciones encaminadas a fortalecer la coordinación interinstitucional -Mejorar la verificación en la aplicación de los apoyos en campo. -Reorientar los apoyos al aprovechamiento de los productos primarios. -Apoyar proyectos que aprovechen el potencial del Estado. -Homogenizar la información del seguimiento del programa. -Desarrollar la capacitación profesional de los PSP y su profesionalización. -Consolidar el proceso de federalización -Buscando mayor coordinación de instituciones y programas. -Realizar la focalización del presupuesto en función de áreas prioritarias, pero por tipo de actividad

Fuente: Evaluaciones externas de los Programas PADER 1998 y 2000 y Desarrollo Rural 2001 y 2002

Capítulo 2

Contexto en el que se desenvuelven las actividades que apoya el Programa

En este capítulo se analiza el contexto de las actividades que apoyó el programa de Desarrollo Rural, especificando las condiciones que se presentan en el Estado de Guerrero, identificando los factores críticos que influyen en el desempeño económico productivo y se establecen las áreas de oportunidad para eventuales nuevas inversiones.

2.1 Caracterización general del subsector

2.1.1. Caracterización social

Es importante considerar algunos aspectos sociales que muestran el contexto en el que se desenvuelven las actividades del Programa, como los siguientes (cuadro 2.1.1)

Cuadro 2.1.1 Características sociales principales del Estado de Guerrero

- Población estimada 2003	3'233,666 habitantes		
- Acapulco, Chilpancingo, Iguala, Chilapa, Taxco, José Azueta y Coyuca de Benítez (7 municipios).	46% de la población total.		
- Población en localidades de 2,500 hab. y menos	44.7%		
- Población que sabe leer y escribir (6 años y más)	78.2%		
- Población sin instrucción o primaria incompleta	41.5% (15 años y más)		
- Municipios con alta y muy alta marginación	88%		
- Población económicamente activa por sector	Primario 26.7%	Secundario 20.3%	Terciario 50.6%
- Las fuentes de empleo están concentradas en	Acapulco en un 53%		
- 35.9% reciben menos de 1 SM, 30.2% de 1 a 2 SM, 23.2% de 2 a 5 SM y 5.8% > de 5 SM			

Fuente: Anuario estadístico 2003 Estado de Guerrero

En síntesis, alrededor de la mitad de la población del Estado se concentra en 7 municipios, casi una cuarta parte en Acapulco, por lo cual el resto de la población está dispersa, en buena medida en poblaciones de 2,500 habitantes y menos.

El empleo escasea en el Estado de Guerrero, ya que la mitad de las oportunidades se concentran en Acapulco, asimismo, el sector terciario es el que concentra a poco más de la mitad de la población ocupada, de ahí que los municipios con mayor grado de urbanización concentren a la población y tengan altas tasas poblacionales. En consecuencia la población del sector primario (alrededor de 237,618 habitantes activos) es la que tiene menor grado de instrucción, menor salario y mayor grado de marginación.

2.1.2 Caracterización general de la economía rural

Algunos de los indicadores principales de la economía rural en el Estado se presentan en el cuadro 2.1.2.1

Cuadro 2.1.2.1 Características principales de la economía rural en Guerrero

- Unidades de producción rural (UPR).	218,795
- Superficie sembrada en el 2002	811,576 has.
- Superficie beneficiada por PROCAMPO 2002	391,495 has.
- Utilización de tractores	25.9%
- Uso de tracción animal	74.9%
- Uso de semilla mejorada	20.7%
- Área que se siembra bajo temporal	91.7%
- Superficie cultivada con maíz como especie principal	76.0%

Fuente: Anuario estadístico 2002 Estado de Guerrero y Censo Agrícola y Ganadero 1994, INEGI.

2.1.3. Participación de las actividades primarias en el PIB

En el período 1998-2002 el Producto Interno Bruto (PIB) del Estado de Guerrero, mostró una tasa de crecimiento media anual, a precios constantes, del 1.2%, sin embargo, en el 2002 presenta una tasa negativa del -1.3%, además, cabe destacar que el PIB agropecuario muestra tres años con **crecimiento negativo** de 2000 al 2002, presentando los niveles de 1998, por lo cual este sector está prácticamente estancado. (Cuadro 2.1.3.1)

Cuadro 2.1.3.1 Producto Interno Bruto Estado de Guerrero y del sector primario 1998-2002 (Miles de Pesos a precios 93)

PIB	Años	1998	1999	2000	2001	2002
T o t a l		59,032,757.0	72,662,284.0	85,707,702.0	93,876,312.0	100,447,666.0
Sector Primario		4,633,480.0	5,559,777.0	6,321,184.0	6,126,551.0	6,136,793.0
Total Real 93		22,853,857.0	23,510,822.0	24,117,532.0	24,290,324.0	23,979,009.0
Incremento %		-	2.9	2.6	0.7	-1.3
Primario Real 93		2,345,971.0	2,568,158.0	2,527,548.0	2,380,330.0	2,293,244.0
Incremento %		-	9.5	-1.6	-5.8	-3.7

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2002, INEGI

Es importante observar que la PEA ocupada en el sector primario es el 26.7% del total, sin embargo, sólo genera el 9.6% del producto interno estatal, lo que refleja la poca generación de valor agregado o riqueza, en buena parte influido por el peso de la economía de autoconsumo que practican muchas comunidades, principalmente en la producción de maíz. Ver cuadro 2.1.3.2

En contraste, cabe observar que el peso importante lo tiene el sector terciario el comercio, restaurantes y hoteles, cuya actividad está concentrada en las zonas turísticas del Estado y en las ciudades más grandes, no presentándose, prácticamente, ningún encadenamiento entre ambos sectores. Asimismo, otros sectores de importancia son los servicios, principalmente, los servicios comunales y el de los servicios financieros; la industria no destaca dentro del PIB estatal.

Cuadro 2.1.3.2 Población por actividad y ocupación al 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: Anuario estadístico del Estado de Guerrero, 2003, INEGI

2.1.4. Volumen y valor de la producción primaria

En cuanto al valor de la producción primaria en el 2002, se observa el fuerte peso que tiene el valor de la producción agrícola, siendo la más importante, pues es casi 3 veces el valor de la producción pecuaria, 38 veces el valor de la producción silvícola y 122 veces el valor de la pesca, por lo cual, este dato confirma que el Estado de Guerrero es notablemente agrícola (cuadro 2.1.4.1)

Cuadro 2.1.4.1 Valor de la producción primaria en el Estado de Guerrero 2002

Concepto	Valor de la producción 2002 (Miles de pesos)			
	Agrícola	Pecuaria	Silvicultura	Pesca
Total Municipios Marginados	5'213,349	1'721,413	152,431	N/D
Total Estado de Guerrero	6'363,601	2'236,327	167,282	52,040
Participación % Mpios. Marginados	81.9	77.0	91.1	N/D

Fuente: Delegación de la SAGARPA, Subdelegación Agropecuaria 2002, Edo. de Guerrero.

Por su parte, la actividad pecuaria es menos importante, en términos de su participación general, no obstante, en términos de valor, ésta actividad representa la segunda en importancia para el Estado dentro del sector primario. Con respecto a los municipios marginados, éstos tienen un peso menor, siendo los municipios no prioritarios (11 de 77), los que aportan el 23% del valor pecuario en el Estado.

Cabe hacer notar que el valor silvícola y de pesca no tienen un peso significativo, aún cuando el Estado cuenta con una vocación forestal y con un amplio litoral, los valores de dichas producciones son bajos comparados con las actividades agropecuarias, como se observó en el cuadro anterior.

En cuanto al peso de la participación de los municipios prioritarios en el valor de la producción agrícola, ésta se reduce ligeramente, aunque en valor absoluto, es la más significativa; dichos municipios participan un poco más en los cultivos perennes, 84.6%, que en los cíclicos, 78.3%, es decir los municipios marginados participan en general en gran medida en los agregados del PIB; en donde esta su nivel de marginación es en las

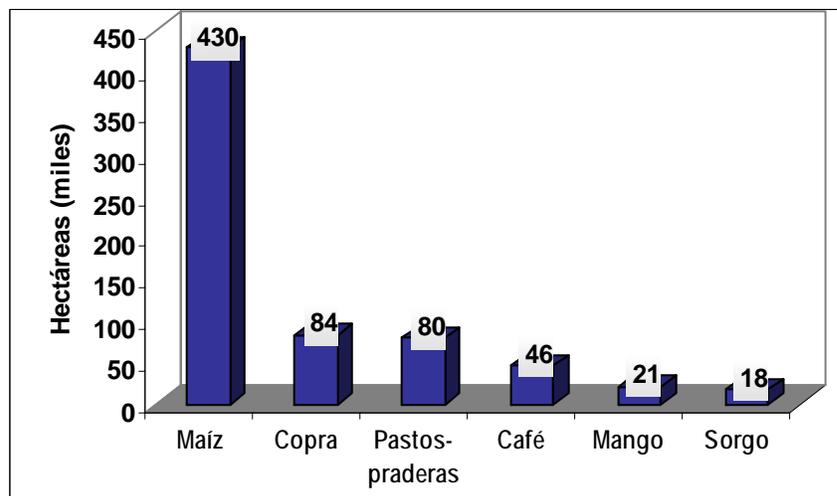
relaciones de intercambio y en casos como el maíz, además, en el autoconsumo y baja productividad.

2.2 Factores que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas

2.2.1 Subsector agrícola

La producción agrícola en el Estado se realiza en una superficie sembrada de 811 mil hectáreas y se cosecha en una superficie de 748 mil hectáreas para el 2002, de ésta última sólo el 8.7% es de riego. Los principales productos agrícolas por superficie se muestran en la figura 2.2.1.1 y por valor de la producción en la figura 2.2.1.2

Figura 2.2.1.1 Principales productos en la agricultura por superficie



Fuente: Delegación de la SAGARPA, Subdelegación Agropecuaria y Anuario Estadístico 2003, INEGI.

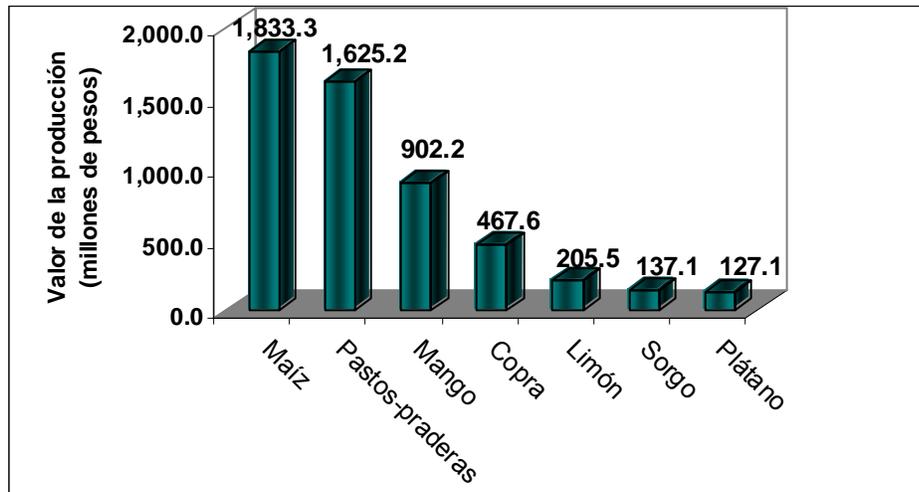
El **maíz**, la **copra**, los **pastizales** y el **mango** destacan, tanto por superficie, como por valor de la producción, aunque evidentemente el cultivo de maíz es el de mayor inclusión social productiva, debido a la notable cantidad de hectáreas cosechadas y número de productores en el Estado de Guerrero, en comparación al resto de los cultivos. El caso del café sólo destaca en superficie y número de productores, pero no en valor, (café cereza \$55 Millones) debido a problemas de rendimiento y de precio a la vez.

El **limón**, **sorgo** y **plátano**, son otros productos de importancia por su valor, de los cuales el sorgo destaca, también por superficie, incluyendo el forrajero y el de grano. (Ver figura 2.2.1.2)

Se calculó un indicador de valor, considerando la división del valor promedio obtenido de un cultivo entre la superficie requerida, sin considerar los costos totales de producción; por ejemplo, para el plátano se sembraron 2,647 has., con un valor de 127.08 millones de pesos, si se dividen $127,086/2,647$ arroja, 48.0, lo que quiere decir que en promedio una hectárea sembrada con ese cultivo tiene un valor de \$48 mil pesos, lo cual es alto y se

interpreta, sin considerar costos, ni mercado, como una recomendación a sembrar dicho cultivo o reconvertir los existentes, por su alta relación superficie-valor. (Ver figura 2.2.1.3)

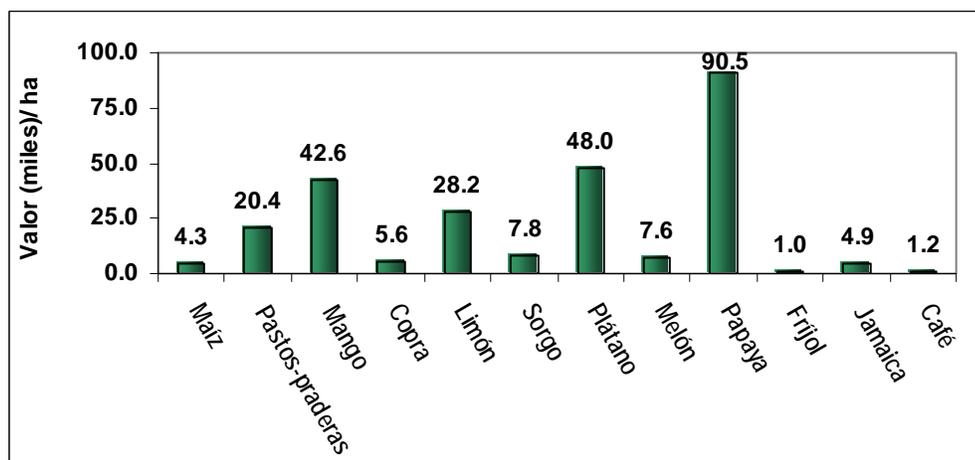
Figura 2.2.1.2 Principales productos en la agricultura por valor de producción



Fuente: Delegación de la SAGARPA, Subdelegación Agropecuaria y Anuario Estadístico 2003, INEGI.

Considerando el cálculo anterior, el **café** y el **frijol** son los cultivos que presentan el menor valor en la relación, superficie-valor de la venta; el valor que se obtiene es: \$1,175.00 pesos y \$1,025.00, respectivamente; esto sin restar los costos de producción y venta. En esta línea de análisis le siguen el **maíz**, la **jamaica** y la **copra** con \$4,267.00, \$4,882.00 y \$5,568.00, respectivamente, lo anterior indica el margen de valor para generar utilidades, el cual es bajo en estos productos con respecto a otros como la **papaya**, **mango**, **plátano** y **limón**.

Figura 2.2.1.3 Relación superficie- valor de la venta



Fuente: Elaboración propia

Los factores críticos en la agricultura y fruticultura son: producción en baja escala, limitada superficie de riego, agricultura maicera de autoconsumo, poco uso de semilla mejorada y fertilizante, muy poca mecanización, bajos rendimientos (2 ton/ha de maíz promedio), alto intermediarismo y el 75% de la superficie cosechada es de cultivos de baja relación **superficie-valor**, además, poca organización y mucho individualismo.

2.2.2 Subsector pecuario

Con respecto a los productos pecuarios, cuatro productos abarcan el 85% del valor generado: la carne y leche de bovino, la carne de porcino y la carne de gallina, aunque estos dos últimos son básicamente de traspatio, el resto de los productos pecuarios tienen un peso marginal en el valor de la producción, destacándose la miel por su relación con el mercado nacional y de exportación, (cuadro 2.2.2.1)

Cuadro 2.2.2.1 Valor de la producción pecuaria en el 2002

Producto	Cantidades	Miles de pesos	%
Carne de Bovino	36,241 ton	797,283	35.7
Leche de Bovino	71'261,000 Lts.	320,674	14.3
Carne de Porcino	22,731 ton	477,356	21.3
Carne de Caprino	3,029 ton	109,047	4.9
Carne de Ovino	479 ton	17,271	0.8
Carne de Gallina	11,925 ton	321,969	14.4
Huevo	9.870 ton	78,963	3.5
Carne de Guajolote	1,202 ton	33,667	1.5
Miel	3,702 ton	59,237	2.6
Cera	193 ton	12,545	0.6
Pieles	3,933 ton	7,867	0.4
Total		2'235,879	100.0

Fuente: Delegación de la SAGARPA, Subdelegación Agropecuaria 2003

Los factores críticos de la actividad son: predomina la producción extensiva, limitado mejoramiento genético de animales, falta sanidad animal y bajos rendimientos e índices de conversión.

2.2.3 Subsector silvícola

En cuanto a la explotación silvícola maderable, el pino prácticamente es la única especie que se explota y que integra el valor de la producción silvícola, el resto de las especies son marginales, ver el cuadro 2.2.3.1. Cabe mencionar que en las especies no maderables destaca el agave por su importancia en la producción de mezcal, sin embargo, no se tiene información confiable y el valor de la producción, alrededor de \$ 16 millones, no es significativo con respecto a los cultivos agrícolas y pecuarios ya comentados.

Los factores críticos en la explotación forestal maderable son la deforestación constante, tendencia decreciente en la producción, bajo nivel de industrialización y poco manejo sustentable del recurso; cabe mencionar que esta actividad no es normada por la SAGARPA, motivo por el cual no se incluye en los programas de la Alianza.

Cuadro 2.2.3.1 Valor de la producción silvícola en el 2002

Especie	Volumen m ³	Miles de pesos	%
Pino	178,853	158,794	94.93
Oyamel	6,262	5,048	3.02
Cedro bco.	705	564	0.34
Encino	7,829	1,736	1.04
Tropicales	2,807	1,098	0.66
Otras	106	43	0.03
Total	196,562	167,283	100.0

Fuente: Anuario estadístico 2003, INEGI.

2.2.4 Subsector pesca

Casi la mitad del valor y de la producción pesquera se concentra en dos productos, la tilapia y el guachinango, además, el 100% del destino de la producción es para consumo directo, prácticamente no hay consumo industrial de dicha producción (cuadro 2.2.4)

Cuadro 2.2.4.1 Valor de la producción pesquera en el 2002

Especie	Volumen m ³	Miles de pesos	%
Pino	178,853	\$ 158,794.0	94.93
Oyamel	6,262	\$ 5,048.0	3.02
Cedro bco.	705	\$ 564.0	0.34
Encino	7,829	\$ 1,736.0	1.04
Tropicales	2,807	\$ 1,098.0	0.66
Otras	106	\$ 43.0	0.03
TOTAL	196,562	\$ 167,283.0	100

Fuente: Anuario estadístico 2003, INEGI.

Los factores críticos de la actividad son: predomina la pesca ribereña, escasa explotación de pesca de altura, limitada infraestructura portuaria, de almacenamiento y acopio, poco desarrollo de la acuicultura.

2.3 Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática identificada**2.3.1 Principales giros productivos y atendidos por el Programa vía proyectos**

La correspondencia entre el programa de Desarrollo Rural y los sectores productivos apoyados con **proyectos**, se ligó principalmente con los sectores: agrícola, pecuario, infraestructura y equipamiento agropecuario y, en menor grado, microempresas, pesca y acuicultura.

En el sector agrícola se apoyaron proyectos de insumos como **semillas** para maíz y pastos, así como **acémilas y alambre**. En el sector pecuario se apoyaron proyectos de **ganado bovino** doble propósito, **mejoramiento genético** y, en menor proporción

borregos, miel, cabras y cerdos. En infraestructura agropecuaria se apoyaron sobre todo **bordos** y en menor grado, **camino saca cosecha** y depósitos de agua y tanques. En equipamiento agropecuario se asignaron recursos a proyectos, principalmente, de **tractores** e implementos y, en menor medida, **equipos para el riego** por goteo y microaspersión, incluyendo **motobombas**. Estos 4 sectores en conjunto representaron el 69% de la inversión en proyectos y el 82% de los beneficiarios. (cuadro 2.3.1.1).

Cuadro 2.3.1.1 Principales proyectos apoyados por PAPIR

Sector	Proyectos	\$ Alianza	%	Beneficiarios	%
1. Agrícola	39	4,597,350	20.2	4,476	52.1
2. Pecuarios	58	3,765,551	16.6	553	6.4
3. Microempresas	63	2,345,308	10.3	683	7.9
4. Equipamiento agropec.	49	3,549,569	15.6	1233	14.3
5. Infraestructura agropec	30	3,818,750	16.8	799	9.3
6. Instalaciones pecuarias	5	676,753	3.0	51	0.6
7. Agroindustria	14	690,266	3.0	143	1.7
8. Servicios	18	799,365	3.5	152	1.8
9. Comercialización	5	489,203	2.2	39	0.5
10. Pesca y acuicultura	22	1,609,014	7.1	273	3.2
11. Otros	8	407,107	1.8	194	2.3
Total	311	22,748,237	100.0	8,596	100.0

Fuente: Formato mensual de seguimiento, UTOE a mayo del 2004

Otro sector que tuvo cierta importancia por la contribución al empleo, fue el de la microempresa, con 10% de la inversión, en proyectos de **tortillerías**, **panaderías**, **hamacas**, **sombreros** y talleres de costura, principalmente; cabe destacar que en éstos últimos se recibieron las maquinas en forma individual, más que como microempresas. Con menor inversión se tuvo a la pesca y la acuicultura, 7%, con proyectos de **estanques** para tilapia y camarón, así como equipamiento para **pesca ribereña**. Finalmente en el sector de servicios destacaron los **cafés Internet** y centros de computación.

2.3.2 Principales giros productivos y atendidos por el Programa vía demanda

En cuanto a la inversión dirigida para la atención de la demanda, según informe a mayo, se presentó un mayor destino de recursos de la Alianza, \$37.6 millones, superior que al de proyectos, apoyándose básicamente a dos sectores, el **equipamiento agrícola y la economía familiar**. En el primero apoyó, principalmente, equipo para riego como **motobombas**, **mangueras**, cañones y **electrobombas**, además, animales para el trabajo (**acémilas**), **aspersoras** manuales y de motor, **desgranadoras** y herramientas varias, destinándose un 45% de la inversión.

Cabe señalar que estos recursos, fundamentalmente, apoyaron la producción de maíz y en menor grado huertos y pastos, permitiéndole al productor, ya sea sustituir sus equipos depreciados o capitalizarse en mayor grado en sus actividades productivas tradicionales. Ver cuadro 2.3.1.2

Cuadro 2.3.2.1 Principales Demandas individuales apoyadas por PAPIR

Sector	Beneficiarios	%	\$ Alianza	%	\$ Productor
1. Economía familiar	12,391	42.3	10,499,574	27.9	8,980,039
2. Agrícola	1,608	5.5	931,754	2.5	1,533,476
3. Pecuario	1,755	6.0	4,419,630	11.7	4,837,430
4. Equipamiento agrícola	12,211	41.6	17,122,653	45.5	15,980,977
5. Equipamiento pecuario	1,131	3.9	3,994,087	10.6	4,519,117
6. Infraestructura	68	0.2	229,019	0.6	225,523
7. Microempresas	127	0.4	317,509	0.8	289,295
8. Pesca	8	0.03	44,505	0.1	59,505
9. Otros	22	0.1	102,350	0.3	61,150
T o t a l	29,321	100.0	37,661,081	100.0	36,486,512

Fuente: Formato mensual de seguimiento, UTOE a mayo del 2004

En cuanto a la economía familiar, se apoyó, básicamente, **alambre y malla**, éstos para el traspatio, **molinos de nixtamal** de diferentes capacidades y tipos, así como **maquinas de coser**; estos 4 conceptos comprendieron el 28% de la inversión. Sin embargo, los apoyos a la **economía familiar**, si bien son buenos para la población objetivo, pues les representan ahorros de tiempo, dinero y mejoran un poco su situación económica, no significan inversiones de tipo empresarial o para la unidad productiva, ya que generalmente no son recuperables y no generan ingresos permanentes adicionales. Cabe hacer notar que la cobertura de esta parte del programa comprendió casi al 50% de los beneficiarios vía demanda, teniéndose, por tanto, un impacto cuantitativo considerable en el número de beneficiarios.

Otro rubro importante, fueron los apoyos a las actividades pecuarias, 11% de la inversión, en este caso destacan, principalmente, los **bovinos** carne y leche, **sementales y vaquillas**, y los ovinos; sin embargo, un 40% de estos activos se manejaron como paquetes para el traspatio (aves, cerdos, chivos, pavos, borregos y alambre) por lo cual, muchos de ellos, vinieron a apoyar también a la economía familiar y no a la unidad productiva.

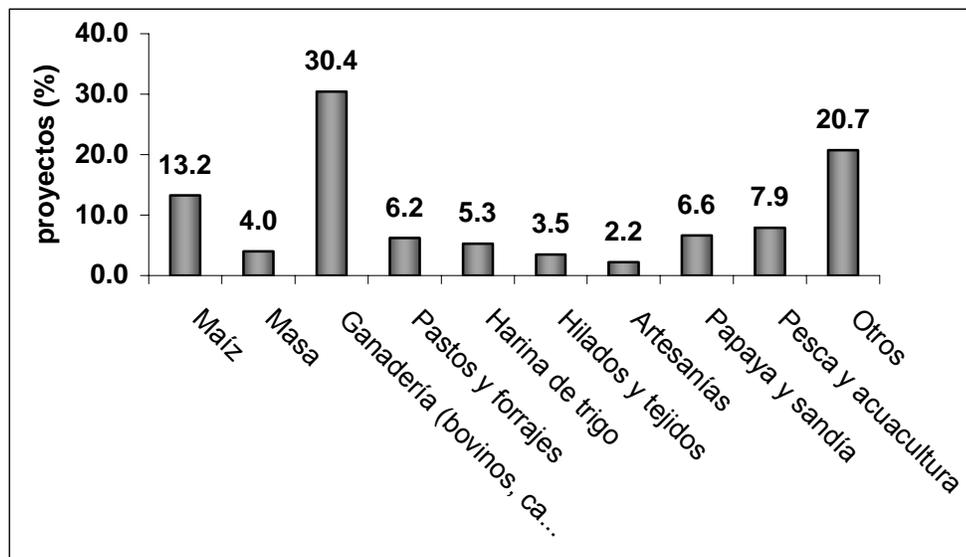
En cuanto al equipamiento pecuario, con 10% de la inversión, se apoyaron **molinos, picadoras y desintegradoras** para forrajes, lo que permitió facilitar la alimentación del ganado para la producción de carne y leche. En el resto de los sectores la inversión prácticamente fue marginal, sobresaliendo un poco los apoyos a la agricultura con alambre, agroquímicos y semilla para la siembra. En resumen, a mayo del 2004 se tuvo un 37.7% de recursos asignados a proyectos y un 62.3% a demanda individual, con el 22.7% y 77.3% de beneficiarios, respectivamente; Los productores apoyaron casi otro 50% de los recursos invertidos por el Programa vía demanda.

2.3.3 Principales cadenas productivas atendidas

El programa de Desarrollo Rural en el Estado definió como cadenas prioritarias al **maíz, mango, limón, coco, café y agave-mezcal**. No obstante, los principales productos agropecuarios en el Estado, tanto por su superficie, como por valor e inclusión social, son: **maíz, pastos, mango, coco, ganado bovino doble propósito y limón**. Como se observa la correspondencia sólo se presenta en 4 productos, sin embargo, se tiene al **café**, también como importante, pero sólo en un aspecto, por la cantidad de productores, pero con poco valor. Para el caso del agave mezcalero, no se tienen cálculos de éste y la explotación no está reglamentada por la SEMARNAT, por lo cual no se cuenta con estadísticas confiables, no obstante, el valor de la producción es bajo, comparado otros productos.

Como se aprecia en la figura 2.3.3.1, la cadena que presentó un mayor número de proyectos apoyados fue la de ganadería con 69 apoyados, sobresaliendo el ganado bovino, seguido por ovinos, cerdos, cabras y miel. En segundo término se apoyó la cadena del maíz con 30 proyectos, seguida de la pesca y acuicultura con 18. En cuarto lugar se atendió la cadena de frutales, destacando la papaya y sandía con 15 proyectos, finalmente pastos y forrajes resultó de cierta importancia con 14. Es significativo destacar que del resto de las cadenas establecidas en el esquema Guerrero como prioritarias: mango, coco, mezcal-agave y limón, sólo se apoyaron con 6, 3, 3 y 1 proyecto, respectivamente. No se detectó ningún proyecto productivo para la cadena del café.

Figura 2.3.3.1 Principales cadenas apoyadas con proyectos



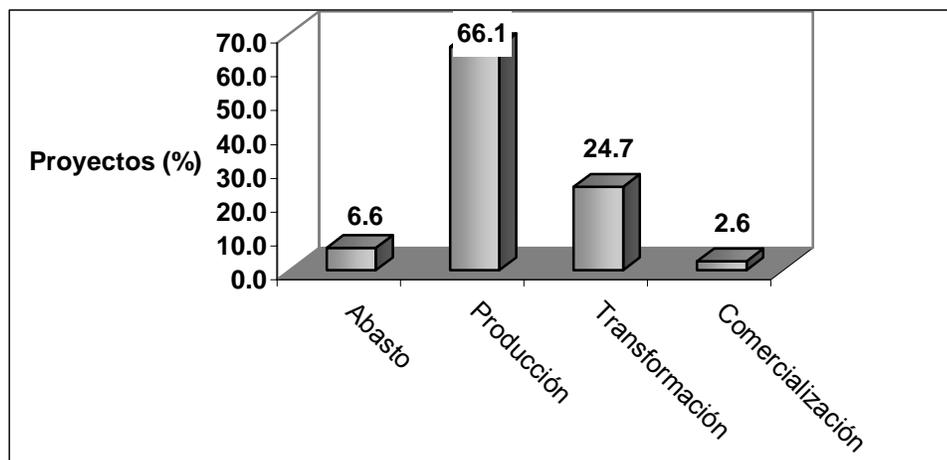
Fuente: Elaboración propia con el Formato mensual de la UTOE a mayo del 2004

Con respecto las fases de la cadena, casi $\frac{3}{4}$ partes de los proyectos se enfocaron a la fase de producción primaria y un $\frac{1}{4}$ a la fase de transformación, sin embargo, en esta fase la mayor parte de la materia prima no fue del sector primario, sino del secundario, destacándose la elaboración de pan y la confección de prendas de vestir, en menor grado

la producción de tortilla, artesanía y muebles, principalmente. La fase de abasto de insumos, en este caso básicamente semillas, tuvo cierta importancia; el resto de las fases como Transportación y Distribución, prácticamente no se apoyaron con proyectos; así también la fase de comercialización fue muy poco atendida por el programa (ver figura 2.3.3.2)

En resumen, el PAPIR aún no presentó un gasto de inversión que incida en una mayor apropiación de valor por parte de los productores primarios en las cadenas más importantes de acuerdo al valor y superficie de cada una de ellas; asimismo, no se presentó mucha correspondencia entre los apoyos del programa y el potencial de los sectores pesquero y forestal, pues en el primer caso la inversión fue reducida y en el segundo, no se tomó en cuenta, pues cae en la competencia de otra secretaria.

Figura 2.3.3.2 Principales fases de la cadena apoyadas con proyectos



Fuente: Elaboración propia con el Formato mensual de la UTOE a mayo del 2004

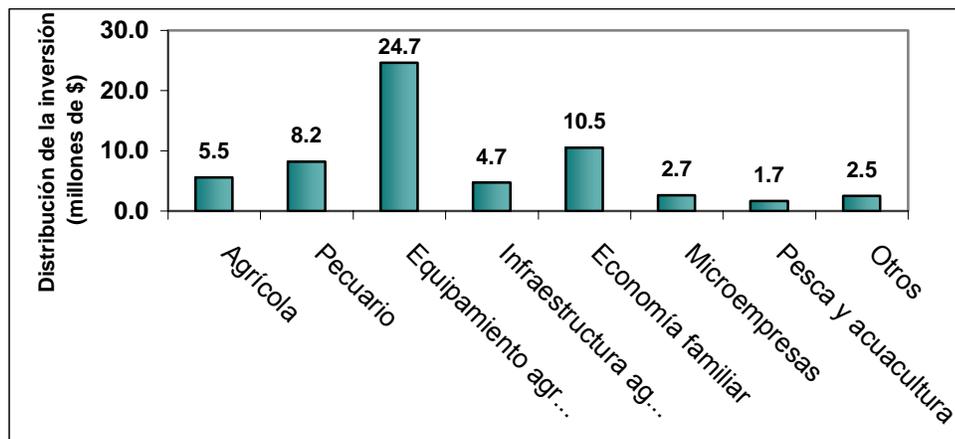
2.3.4 Dimensión de la problemática y presupuestos del Programa

La problemática del sector primario en el Estado es que no sólo no creció, en términos reales, de acuerdo con el INEGI, del 2000 al 2002, sino que presentó tasas decrecientes (-2, -6 y -4), no obstante que en dicho período se invirtieron \$272 millones para el desarrollo rural por la Alianza; además, en general, han persistido los problemas añejos de bajos rendimientos, baja escala de producción, pocos excedentes para el mercado, poco uso de semilla mejorada y fuerza mecánica, poco valor agregado, mucho arraigo al monocultivo maicero, muy poca organización de productores y muy poca visión empresarial, este cuadro seguramente a empobrecido más a la población rural del Estado, teniendo como principal válvula de escape la migración, principalmente.

El presupuesto del programa de Desarrollo Rural para el 2003 programó \$148 millones, en sus tres subprogramas, de los cuales llevaba ejercidos a fines de mayo del 2004 \$97.5 millones, según informe mensual; para el caso del PAPIR, la figura 2.3.3.3 muestra la distribución de la inversión ejercida por \$60.5 millones. De aquí se desprende que el equipamiento e infraestructura agropecuaria absorben \$24.7 millones, que es prácticamente la mitad de la inversión, tanto en proyectos, como en demanda individual,

lo que ha permitido una capitalización, principalmente en equipos y accesorios para el riego, acémilas y animales para el trabajo, bordos y caminos, aspersores de todo tipo, desintegradoras y molinos, tractores y sus implementos y desgranadoras; este cúmulo de activos seguramente tuvo un impacto en los rendimientos agropecuarios, no así en otros sectores.

Figura 2.3.3.3 Distribución de los recursos PAPIR por sector



Fuente: Elaboración propia con el Formato mensual de la UTOE a mayo del 2004

Lo anterior se refuerza con los apoyos otorgados a los sectores agrícola y pecuario, consistentes, principalmente, en semilla para maíz, sorgo y pastos, así como acémilas, para el primer sector y ganado doble propósito bovino, sementales y vaquillas, además, de ovinos para el segundo sector.

Como ya se mencionó, se apoyó a la economía familiar con aves de traspatio, malla ciclónica, láminas, alambre, maquinas de coser, molinos manuales y eléctricos de nixtamal, etc. aspectos que no responden adecuadamente a los objetivos del programa, ya que no generan un ingreso permanente, sino ahorros y/o productos de traspatio.

El presupuesto del programa presentó poca atención al resto de los sectores y problemas identificados, como la comercialización de la producción, la transformación, la reconversión y la generación de nuevos productos, asimismo, en materia fomento empresarial los recursos fueron escasos y no se orientaron a estos aspectos, sino al fortalecimiento de los CMDRS, como ya se comentó anteriormente.

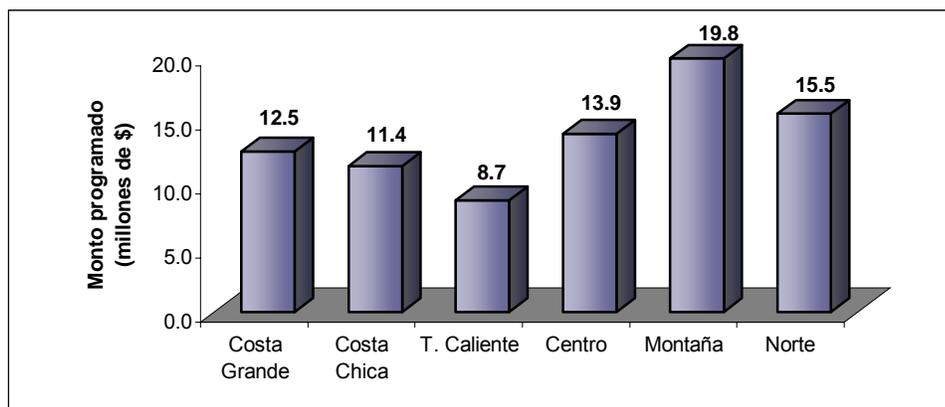
También prácticamente no se atendieron los problemas de organización de los productores, su integración, consolidación y profesionalización de sus procesos administrativos, así como el desarrollo de capacidades de los productores y actores participantes.

2.3.5 Focalización de los presupuestos del Programa

De acuerdo al “Esquema Guerrero”, la programación del PAPIR para cada región obedeció, básicamente, a la aportación que cada municipio se comprometió a hacer, más

los recursos estatales y federales, considerando una formula en donde se le dio peso al grado de marginación y desarrollo de cada municipio. En consecuencia, las regiones con mayores recursos presupuestados fueron la Montaña y la Norte, con el 20% y 15%, respectivamente, como se aprecia en la figura 2.3.5.1

Figura 2.3.5.1 PAPIR programado por regiones



Fuente: Esquema Guerrero 2003.

En relación a la focalización del presupuesto ejercido, se nota que las regiones Costa Grande y Tierra Caliente han concentrado los recursos, con el 25% y 22%, respectivamente. (Cuadro 2.3.5.2)

Cuadro 2.3.5.2 Asignación PAPIR por regiones y beneficiarios

Región	Beneficiarios	%	\$ Inv.Alianza	%	\$/ beneficiario
Centro proyecto	269	1.1	1,137,900	3.2	4,230.1
Centro demanda	2674	11.0	2,820,724	7.9	1,054.9
Norte proyecto	2105	8.6	3,646,843	10.2	1,732.5
Norte demanda	2906	11.9	2,923,080	8.2	1,005.9
T. Caliente proyecto	740	3.0	3,441,161	9.6	4,650.2
T. Caliente demanda	2428	10.0	4,605,130	12.9	1,896.7
C. Grande proyecto	631	2.6	4,295,485	12.0	6,807.4
C. Grande demanda	2401	9.9	4,605,130	12.9	1,918.0
Costa Chica	3639	15.0	2,933,053	8.2	806.0
Montaña	6544	26.9	5,399,738	15.1	825.1
Total	24,337.0	100.0	35,808,244	100.0	1,471.3

Fuente: Cédula electrónica de beneficiados apoyados por PAPIR a mayo del 2004, UTOE.

Por otro lado, al concentrarse los beneficiarios atendidos en la Montaña y la Costa Chica, la asignación promedio por beneficiario en estas dos regiones es muy baja, menor a los mil pesos por persona. Asimismo, analizada la inversión por sector y vía demanda, para cada beneficiario, resulta muy atomizada para los sectores de economía familiar y agricultura con \$ 847.00 y \$579.40 pesos por beneficiario, respectivamente, en promedio, (ver cuadro anterior 2.3.2.1).

2.3.6 Tipos de productores: prioritarios y apoyados

En general el Programa apoyó, vía demanda individual, a los productores de los municipios prioritarios e incorporó a las mujeres y jóvenes en las acciones y apoyos, éstos últimos en menor grado para la zona norte, no obstante, para el caso de los productores de la tercera edad los apoyos fueron más limitados y para los discapacitados prácticamente nulos, aunque el 97% de la población en el Estado no presenta ningún tipo de discapacidad. (Cuadro 2.3.6.1)

Cuadro 2.3.6.1 Participación de jóvenes y mujeres en la focalización del PAPIR vía demanda

Región	Beneficiarios	%	Jóvenes	%	Mujeres	%
Centro	2674	11.0	538	20.1	1423	53.2
Norte	2906	11.9	430	14.8	1161	40.0
T. Caliente	2428	10.0	445	18.3	978	40.3
C. Grande	2401	9.9	442	18.4	975	40.6
Costa Chica	3639	15.0	800	22.0	1562	42.9
Montaña	6544	26.9	1432	21.9	3265	49.9
Total	20,592	100.0	4,087	19.8	9,364	45.5

Fuente: Cédula electrónica de beneficiados apoyados por PAPIR a mayo del 2004, UTOE.

En cuanto a los apoyos vía proyecto, la participación de las mujeres se redujo a un tercio, no obstante, lo más significativo fue la poca participación de los jóvenes como responsables de los proyectos. (Cuadro 2.3.6.2)

Cuadro 2.3.6.2 Participación de jóvenes y mujeres en la focalización del PAPIR vía Proyecto

Proyectos	Mujeres	%	Jóvenes	%	Otros	%
311	96	30.9	2	0.6	213	68.5

Fuente: Formato mensual de seguimiento PAPIR, a mayo del 2004, UTOE.

2.3.7 El proyecto como instrumento de expresión de necesidades para los beneficiados

Como ya ha sido mencionado anteriormente, a mayo del 2004, se habían apoyado 311 proyectos, sin embargo, en muchos casos su objetivo fue la justificación de apoyos que se individualizaron a grupos de productores no organizados legalmente y en contados casos se desarrollaron verdaderos proyectos productivos o diseño de empresas, por lo cual la mayoría de los productores no han captado la importancia del proyecto como instrumento de expresión de sus necesidades de inversión, más allá del mero requisito para acceder a recursos. Para la confirmación de lo anterior, se tiene que de la muestra levantada entre 122 productores beneficiados que contestaron, sólo 3 de ellos (2.5%) requirieron de un proyecto.

2.3.8 Capacidades de la población rural y la organización

En cuanto a la organización de productores, ésta es muy limitada, ya que sólo el 1.6% de los entrevistados manifestó que pertenecía a una organización formal, por lo que su relación es, en buena parte individualista, para la obtención de subsidios, más que con los procesos de valor agregado, desarrollo tecnológico y comercialización, predominan los grupos de productores no constituidos legalmente.

De los 311 proyectos con recursos ejercidos de PAPIR a mayo del 2004, sólo 36 correspondieron a grupos organizados (11.6%) y 275 proyectos fueron autorizados a grupos de productores no organizados (88.4%).

En cuanto al desarrollo de las capacidades de la población rural, los eventos de capacitación que se dieron a los productores fueron realizados como apoyo a más o menos el 20% de los proyectos en promedio estatal. Al momento de cerrar la evaluación se iba a definir en cada municipio el destino de los recursos PRODESCA y PROFEMOR disponibles para programar giras de intercambio tecnológico y eventos de capacitación para productores y de capacitación para los CMDRS. Se comentó que algunas regiones Montaña, Tierra Caliente, Centro y Norte van a trasladar la decisión de la aplicación de estos recursos a la UTOE.

Capítulo 3

Evaluación de procesos en el Programa

En este apartado se analiza la operación del Programa en cuanto a su funcionamiento, considerando el diseño, la planeación y operación, así como la coordinación entre los niveles de gobierno involucrados en las diversas fases de los procesos.

3.1. El Diseño

3.1.1. Análisis de la compactación de programas, ventajas y desventajas

En Guerrero, de acuerdo a lo convenido con la federación, el Programa de Desarrollo Rural 2003, en sus componentes PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, fue modificado y ejecutado bajo la responsabilidad del gobierno estatal a través de la SEDER y con el apoyo de los DDR de la SAGARPA, buscando la congruencia con las políticas sectoriales federales y estatales, a partir de las prioridades y condiciones específicas que prevalecen en el sector rural de la entidad englobadas en el “Esquema Guerrero” ya comentado.

De acuerdo con la opinión de los operadores del Programa 2003, así como de los propios productores beneficiarios, respecto a la compactación de los programas de desarrollo rural, estos manifestaron que durante el ejercicio 2003 la operación del Programa se hizo de manera un poco más ordenada, ágil y oportuna en comparación con la forma en que se operó el Programa 2002, por lo que consideran y perciben una mejora sustancial respecto a los anteriores ejercicios.

Como ya ha sido mencionado, la proporción 70% del presupuesto del PAPIR vía proyectos de inversión pactada, hacia los grupos prioritarios y cadenas productivas importantes del Estado, no se cumplió cabalmente en la práctica, pues diversos proyectos analizados reflejan que fueron elaborados más bien para justificar apoyos que en realidad estaban siendo orientados a atender la demanda, aparentando así el cumplimiento de los porcentajes acordados. Este hecho también se refleja en el resultado de las entrevistas realizadas, las cuales otorgan una calificación de 7.0 para el equilibrio de los apoyos vía proyectos y vía demanda, pues en realidad se dio preferencia a la demanda con el fin de obtener un impacto social más amplio e inmediato.

Lo anterior se debe, principalmente, a que la mayoría de los Diagnósticos Participativos Municipales, Programas Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y Planes Municipales, de los cuales sólo se validaron 34, adolecen de estrategias específicas para fomentar el desarrollo rural, y también a que las solicitudes atendidas planteaban la necesidad de ser apoyadas con productos específicos, por haberse hecho costumbre otorgar los recursos en forma individual, desligada de dichos planes.

Esto ha provocado que los proyectos se integren sólo para obtener el recurso, además, no siempre tienen asegurado el mercado para sus productos, siendo el aspecto más crítico. Asimismo, existió retraso en la asignación de los recursos, principalmente por parte del Estado, se notó la limitada capacitación para los integrantes de los consejos

municipales en estrategias de desarrollo y toma de decisiones económico-financieras, así como para los PSP en la identificación, diseño e implementación de proyectos.

3.1.2. Forma de articulación y complementación de subprogramas y componentes

A iniciativa del Gobierno del Estado, a través de la SEDER, se diseñó y operó el “Esquema Guerrero”, mismo que a partir del ejercicio 2002 empezó a conformar los programas semi-municipalizados de la Alianza Contigo, al Campo y con los Campesinos, lo que se reforzó en el Programa 2003. Sin embargo, los operadores del Programa no han sabido desarrollar en la práctica todas las acciones y estrategias que contiene dicho esquema, pues han centrado sus esfuerzos y actividades en busca de ejercer básicamente los recursos del PAPIR, descuidando o minimizando la realización de las acciones de los otros dos subprogramas, PRODESCA Y PROFEMOR, con lo cual, el PAPIR ha adquirido un mayor peso específico en la estrategia de desarrollo rural del Estado. En consecuencia, no existe en realidad una articulación adecuada y falta complementariedad entre los tres subprogramas y sus componentes.

3.1.3. Congruencia del programa con resultados obtenidos en años anteriores.

El diseño del Programa 2003 y su estrategia de municipalización resultan congruentes con los resultados obtenidos en el 2002, pero fuera de este planteamiento general, los resultados son similares a otros ejercicios en cuanto a una falta de mayor planeación de los apoyos, tiene un peso importante lo urgente o las presiones de grupos, que mediante amenazas de tomas de oficinas o cierres de carreteras logran lo que piden; es por eso que se requiere mayor participación y claridad en los criterios de asignación.

A pesar de esto, el Programa 2003, hasta el momento de la presente evaluación, permite vislumbrar que obtendrá mejores resultados que los obtenidos en años anteriores. En este ejercicio, la aprobación, asignación de recursos y ejecución de los proyectos, así como la atención a la demanda, se han realizado de manera más ágil y oportuna que en el pasado, sin embargo, aún prevalece en cierta medida la improvisación que caracterizó a los ejercicios anteriores. Es necesario que los diseñadores y los operadores del Programa, recurran de manera real y metódica al análisis de las evaluaciones que hasta ahora se han practicado y sus recomendaciones, a fin de reconocer, con base en los resultados obtenidos, los errores y aciertos, para la redefinición de la estrategia y el futuro del Programa.

Lo anterior no elude la necesidad de contar con instrumentos especializados y estudios específicos que contribuyan a mejorar la precisión con que se focalizan los apoyos y se identifica la población objetivo.

3.1.4. Claridad en objetivos y acciones: ¿son alcanzables y viables?

Los objetivos del Programa 2003 fueron señalados de manera muy clara en el “Esquema Guerrero” y en las reglas operativas. Así, desde el inicio del ejercicio se estableció que todas las acciones y operaciones del Programa deberían estar orientadas a promover el desarrollo económico y social rural en las actividades productivas y de servicios, fomentar la transferencia y adopción de tecnologías, fortalecer la integración del productor rural a la

cadena productiva y lograr la participación con mayor equidad en la generación de valor agregado.

Sin embargo, en la práctica, el Programa no cumplió plenamente con el logro de todos esos objetivos. Por ejemplo, no fueron de importancia las autorizaciones de apoyos que posibilitaran la integración del productor a la cadena productiva correspondiente, se siguió apoyando sólo una de las fases, tampoco se establecieron mecanismos adecuados para lograr mayor participación en la generación de valor agregado; pocos apoyos para la transformación. Todo ello debido a la atomización y dispersión de los recursos y apoyos otorgados por el Programa, pues éstos fueron asignados tratando de responder, sobre todo, a las solicitudes de los productores individuales demandantes.

Por lo tanto, para alcanzar los objetivos establecidos, los cuales son viables y alcanzables, es necesario definir y asumir en los hechos una estrategia de acción diferenciada, pero incluyente y, sobre todo integral, acorde a las características de la entidad y su potencial, a fin de evitar esfuerzos descoordinados, aislados e improvisados en la inversión de los recursos y en las formas de trabajo.

3.2. Planeación

3.2.1. Población objetivo: correspondencia con una estratificación de productores

La planeación del Programa se realizó en los Consejos Municipales y Consejos Distritales y ésta a su vez, fue respaldada por el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable. En la tarea de planeación, específicamente se consideran las metas, los objetivos y los calendarios para la entrega de los apoyos. Empero, la puesta en operación de lo planeado se ve afectada por diversas limitantes, entre las que destacan: la deficiente elaboración de los diagnósticos, planes y programas municipales, la insuficiencia de recursos, la restringida coordinación interinstitucional y el atraso en la radicación, situación que es recurrente cada año.

El tipo de beneficiarios que el Programa apoyó, tanto en demanda, como en proyectos, fue determinado sólo parcialmente con base en una estratificación que permitió orientar los apoyos hacia los productores de más bajos recursos, con énfasis en la atención a los grupos prioritarios, es decir, mujeres, jóvenes, indígenas y adultos mayores, (a la fecha de la evaluación no se había reportado atención alguna con grupos de discapacitados), sin embargo, no se utilizaron otros criterios económicos o técnicos en cada estrato, ver estudio de la Universidad Autónoma de Guerrero, para la asignación de recursos.

Por otra parte, las Reglas de Operación se publicaron hasta el 25 de julio de 2003, posteriormente se dio inicio al proceso interinstitucional para la conformación y autorización del programa de trabajo y finalmente la canalización de los recursos.

A este retraso debe sumarse el trabajo desfasado de algunos PSP's, que al momento de realizar la presente evaluación, aún no habían acabado de conformar los proyectos y expedientes, situación que entorpece el logro de los objetivos a mediano y largo plazos y que provocará un traslape con el Programa 2004. El trabajo de los PSP's se vio retrasado, principalmente, por el inicio tardío del Programa debido a demoras del año anterior; las

actividades regionales del 2003 se iniciaron a partir de julio de ese año y en regiones como la Costa Chica hasta septiembre por la falta de planeación y por no contar con un método de trabajo compartido que les ayude a disminuir los desperdicios de tiempo y recursos (traslados, papelería, consumibles, etc.) en que notoriamente incurren la mayoría de las UTOM's.

Por lo anterior, resulta de extrema urgencia establecer en la norma de funcionamiento de las UOTM's, los tiempos máximos permitidos de respuesta a las solicitudes presentadas, así como los criterios de evaluación de proyectos.

3.2.2. Criterios para la distribución de recursos.

El Programa 2003 trato de apegarse a los criterios de asignación de los recursos previamente establecidos en el "Esquema Guerrero", de tal manera que la distribución regional y municipal de los recursos aprobados obedeció a la determinación de atender preferentemente a productores de menores ingresos que viven en localidades de hasta 5,000 habitantes, esta última restricción no se aplicó en poblaciones con grupos indígenas, asimismo, en el caso de los proyectos pecuarios, estos fueron revisados de manera casuística. Además, estos recursos fueron canalizados preferentemente hacia la:

a) Inversión en bienes de capital:

El 30% se destinó a la demanda social de carácter individual (solicitudes de GP u OE de menos de 6 UPR diferentes, con o sin proyecto) para la transformación de productos y producción primaria. En tanto que el 70% se canalizó a proyectos productivos (solicitudes de GP u OE de al menos 6 UPR, con proyecto) para la producción primaria; reconversión productiva; transformación de productos y para microempresas rurales y de servicios.

b) Conformación de garantías líquidas

A pesar que el "Esquema Guerrero" había determinado que de los recursos del PAPIR se destinaría hasta un máximo de 30% para la conformación de garantías líquidas, como recursos orientados al impulso de la organización de productores o grupos de productores que contaran crédito con proyecto viable y posibilidades de acceso al financiamiento bancario, pero con restricciones por falta de garantías y que no hubiesen recibido crédito; hasta el cierre de esta evaluación, no se habían reportado apoyos de este tipo.

3.2.3. Criterios para la identificación y priorización de cadenas productivas.

Los principales criterios que se usaron para priorizar un sector o cadena de apoyo a las solicitudes presentadas por los productores, fueron los establecidos en el esquema Guerrero, se establecieron como cadenas prioritarias: el Mango, Maíz, Limón, Coco, Café y Mezcal-Agave. Estas se definieron principalmente por el criterio de inclusión social y por el peso de la producción, sin embargo, es notorio que influyó también la promoción de los Consejos Estatales de los productos anteriores, los cuales fueron apoyados por el gobierno del Estado: CECOCO, CEMANGO, CECAFE, etc.; además, se le dio importancia a la cadena de la jamaica; sin embargo, como ya se mencionó existen otros

productos que por su volumen y valor de la producción debieran tener mucha importancia, como cadenas productivas, dentro del Programa (Ver capítulo 2).

3.2.4 Factores que inciden en la adecuación del Programa a objetivos estatales.

El principal aspecto que el gobierno del Estado consideró para diseñar e implantar el “Esquema Guerrero” fue la necesidad de incluir a los municipios en la responsabilidad de atender al sector rural de manera directa para que incorporaran acciones y recursos en sus programas de trabajo frente a la falta de recursos financieros suficientes por parte del gobierno del Estado. Para ello, a partir del ejercicio 2002 la SEDER realizó una serie de negociaciones con cada ayuntamiento a fin de identificar, determinar y acordar estrategias de atención al sector rural en forma conjunta así como mecanismos de apoyo a los productores. En ese año se logró la participación del 80% de los municipios, los cuales convinieron y aportaron recursos para el desarrollo rural de su territorio. Para el ejercicio 2003 la participación fue del 100% de los municipios. Estos son los antecedentes con los que se da un paso sólido para arribar con mejores posibilidades a la municipalización plena del Programa en el 2004.

3.3 Arreglo institucional

3.3.1. Acuerdos, desacuerdos y grado de complementariedad entre estructuras federales y estatales

A pregunta específica a funcionarios y operadores, durante las entrevistas que realizó la EEE, en el sentido de cómo se desarrollaron los principales aspectos del arreglo institucional, tales como la implementación del Programa, delimitación de funciones y responsabilidades y, coincidencia de objetivos y acciones entre los operadores del Programa, se obtuvo una calificación promedio de 8.0; mientras que los mecanismos de coordinación entre autoridades de los tres niveles obtuvo una calificación promedio de 6.0, lo cual constata que en la práctica no hay la suficiente coordinación y acuerdos sobre una sola visión del desarrollo rural

Así, por ejemplo, las cuentas regionales en que se depositan los recursos del Programa y desde las cuales se realizan los pagos correspondientes, aunque en un principio se definió que serían manejadas en forma mancomunada SAGARPA-SEDER, en realidad sólo fue manejada por los coordinadores regionales de la SEDER siendo ellos en la práctica quienes tuvieron un mayor control sobre el trabajo de los PSP's, salvo en el caso de la Costa Grande donde la coordinación SAGARPA-SEDER mostró un mayor nivel de coordinación.

Es importante resaltar que los mismos funcionarios y operadores entrevistados, a pesar de haber manifestado inicialmente que la relación entre las funciones y actividades de la SEDER y de los DDR de la SAGARPA son de complementariedad, más adelante reconocieron que estas funciones en la práctica tienden a ser de duplicidad, debido a que el seguimiento y supervisión de los apoyos del Programa no se realizan en forma coordinada. Además, reconocieron que en algunas regiones, incluso, se llegaron a realizar reuniones de los CMDRS en las que algunos representantes de estas dependencias no estuvieron presentes, generando con ello retrasos en la autorización de

las solicitudes por la negativa de firmar las actas correspondientes, por desconocer si efectivamente estas recogían los planteamientos vertidos en dichas reuniones por los consejeros, y en ocasiones hubo necesidad de realizar nuevamente la reunión del CMDRS para que estuvieran presentes ambas dependencias, además, las calificaciones obtenidas de la encuesta para la coordinación interinstitucional y complementariedad entre programas fue en general de 6.0 puntos.

3.3.2. Orientación de las inversiones en función de una visión del desarrollo rural.

En general, las inversiones autorizadas del PAPIR 2003 correspondieron a una visión del desarrollo rural del “Esquema Guerrero”, tanto en la modalidad de proyectos, como en la de demanda. Sin embargo, se observó que en la práctica se generaron espacios, de tal forma, que algunos coordinadores regionales de la SEDER aplicaron su propia visión del desarrollo rural. En general, en los resultados se puede apreciar una **correspondencia limitada** entre la visión del desarrollo rural que proponen la SAGARPA y la del gobierno estatal.

Las inversiones autorizadas y ejercidas, en su mayoría, han sido orientadas hacia la atención de solicitudes individuales que no siempre se encuadran en un planteamiento de desarrollo, sino más bien se traducen en apoyos de corto plazo. Además, estas inversiones no obedecen, en muchos casos, a planes municipales y sus diagnósticos.

3.3.3. Articulación y funciones del CEA, Comité Técnico, CDR, SEDER y SAGARPA

El arreglo institucional para la ejecución del Programa se instrumentó en tres niveles:

- a). A nivel Federal, la SAGARPA. Coordinación del Programa a través de la Subsecretaría de Desarrollo Rural. Responsable de la definición y adecuación metodológica normativa de los programas de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo.
- b). A nivel estatal:
 1. Consejo Estatal Agropecuario de Desarrollo Rural Sustentable (CEADRS). Máxima autoridad del sector agropecuario rural en el Estado, cumpliendo con la coordinación de las políticas, estrategias y programas, y definió las prioridades en la asignación de los recursos para el PAPIR.
 2. Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos (FOFAEG). Responsable de federalizar los recursos del presupuesto de egresos aprobados por la SAGARPA y llevar el seguimiento financiero, principalmente.
 3. Comisión de Desarrollo Rural (CDR). Definió la orientación, presupuestos y alcances del Programa, principalmente del PAPIR. Coordinó la firma de los Acuerdos Estado-Municipio para determinar la cobertura geográfica del Programa. Asimismo, durante el ejercicio, aprobó las propuestas de inversión definidas en cada CMDRS y las sometió a la aprobación del Comité Técnico del FOFAEG para que este canalizara los recursos hacia los municipios. Además, dio seguimiento al desempeño general del Programa, realizando

los ajustes y recomendaciones a que hubiere lugar para mantener el rumbo y orientación general del Programa.

c). A nivel Regional y Municipal. Se dio la participación y apoyo de los H. Ayuntamientos en la integración de los CMDRS. De igual manera, y para complementar el esquema de operación, se contó con la presencia de las dependencias del sector; dependencias de otros sectores; autoridades municipales; organizaciones sociales y privadas; el Gobierno del Estado, a través de los coordinadores regionales de la SEDER; y a nivel municipal por los propios Presidentes Municipales.

3.3.4. Integración y operación de los Comités Sistema-Producto (Consejos): participación de los productores y beneficios que obtienen.

En los CMDRS también participan los productores representantes de los consejos sistema-producto del café, mango, limón, maguey-mezcal, y de la jamaica: En la práctica, la participación de estos consejos ha logrado obtener beneficios para sus representados, y los apoyos recibidos podrán ser mejor aprovechados en la medida que el Programa les proporcione apoyos a proyectos y el acompañamiento necesario para arribar a mejores condiciones, de lo contrario, podrían verse desvanecidos. Asimismo, estos consejos requieren obtener como tales una amplia y apropiada capacitación para mejorar su actual funcionamiento y modo de operar, a fin de ayudarles a arribar a un trabajo moderno y actualizado. En este punto es conveniente señalar que aún falta la conformación de otros consejos, como el del sorgo y del maíz, principalmente.

3.3.5. Integración y desempeño de los CMDRS para el éxito del programa.

En el Estado de Guerrero, todos los CMDRS se integraron con apego a la siguiente estructura: Presidente: El Presidente Municipal Constitucional. Secretariado Técnico: El Coordinador Regional de la SEDER y el Jefe del DDR. Vocales: Representantes de las dependencias del gobierno federal y estatal que inciden en el municipio: Autoridades Agrarias y Municipales; Representantes de Organizaciones Económicas del municipio: y Representantes de Grupos de Productores locales.

Respecto a su desempeño, los CMDRS fueron las instancias donde se analizaron y se aprobaron o rechazaron todas las solicitudes recibidas; asimismo, los CMDRS autorizaron la asignación de los recursos solicitados, tanto para la demanda como para los proyectos de inversión. Para ello, cada UTOM clasificó todas las solicitudes de acuerdo a su procedencia (individuales, OE, grupos de productores y grupos prioritarios) y al sector productivo (agrícolas, pecuarios, agroindustriales y de servicios); las solicitudes así clasificadas fueron presentadas al CMDRS para su análisis y dictaminación, éste dictamen se registró en Acta de Consejo con el correspondiente número de acuerdo; una vez determinada la situación de las solicitudes (aprobadas o rechazadas) se instruyó a la UTOM para que formulara los oficios de notificación correspondientes, los cuales fueron firmados por el presidente municipal, el jefe del DDR y el coordinador regional de la SEDER, después se informó a la UTOM para que integrara los expedientes de los productores beneficiarios, tanto de la demanda, como vía proyectos, y para que formulara los expedientes técnicos de los proyectos autorizados.

No obstante, que todos los CMDRS siguieron de manera formal este procedimiento, y de lo cual obra constancia escrita en las actas de consejo respectivas, tanto algunos consejeros, como PSP's en entrevistas realizadas en campo, manifestaron que la formulación de los proyectos se realizó una vez asignado el presupuesto y no antes para determinar, mediante los resultados de su formulación, la viabilidad, los alcances, el costo real y los posibles impactos.

De igual manera, manifestaron que diversos apoyos fueron definidos por los presidentes municipales y por los PSP's, y no estrictamente por el pleno de los CMDRS (ver estudios de caso Anexo 3). Esta situación, aunque no generalizada, pues en realidad existen distintos niveles de actuación de los CMDRS (hay desde consejos donde el coordinador regional de la SEDER tiene una mayor influencia; donde es el presidente municipal quien tiene el mayor peso específico, y donde son los PSP's quienes determinan el destino de los recursos, hasta consejos donde efectivamente es en el seno del CMDRS donde se toman las decisiones) es la parte que más preocupa a funcionarios y operadores del Programa y a la cual le han dedicado más esfuerzo, a través de la capacitación a los CMDRS y a los PSP's, con el fin de lograr que todos los consejos realicen sus actividades de acuerdo a lo señalado en el "Esquema Guerrero" y en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Cabe destacar, que tanto la SAGARPA, como la SEDER, a través del comité técnico del FOFAEG y de la CDR, alientan y respetan las decisiones emanadas de los CMDRS y promueven diversas acciones para lograr que la actuación de los CMDRS sea cada vez más democrática, más participativa y más incluyente. Sólo que a estas acciones les hace falta herramientas metodológicas y una estrategia apropiada al entorno para que realmente los CMDRS logren alcanzar el nivel de actuación y decisión que les corresponde.

3.4 Operación

3.4.1. El tejido institucional en la implementación y operación del Programa: la CDR, UTOE, Certificadores (CECADER), PSP's, CMDRS y los beneficiarios

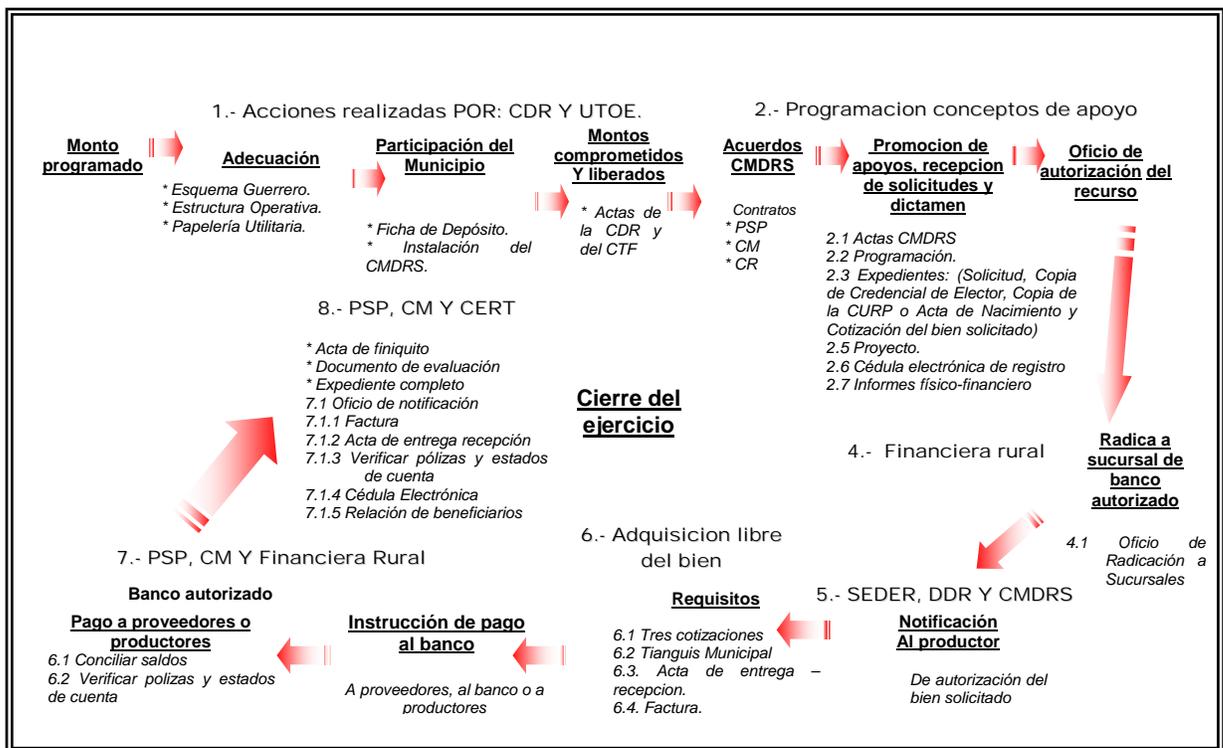
La UTOE se encargó de llevar a la práctica las disposiciones emanadas tanto del Comité Técnico del FOFAEG, como de la CDR. Sus principales actividades consistieron en: supervisión y seguimiento del desempeño de los operadores del Programa; supervisión y seguimiento de la canalización de los recursos hacia los municipios; obtención y sistematización de toda la información generada por el programa, así como su canalización oportuna hacia las instancias estatal y nacional, en los formatos oficiales existentes; verificó la oportunidad del pago de servicios a los PSP, así como de enterar a hacienda los impuestos correspondientes. (Ver esquema 3.4.9.1)

Ocasionalmente proporcionó asesoría y capacitación a los operadores regionales y municipales del Programa, acerca de las normas y orientaciones generales del mismo. Es conveniente señalar, que el papel de la UTOE, se ha centrado básicamente en el ordenamiento de la información generada por los operadores regionales, limitando así su función de planificación y orientación del desarrollo rural acorde a la realidad específica de la entidad y sus regiones. De igual manera, ha descuidado su función de diseño e

implementación de estrategias de campo consensuadas y compartidas por todos los actores del programa.

Por su parte, los municipios han venido asumiendo cada vez una mayor y directa participación en la operación del Programa (ver los pasos 1, 2, 5, 7 y 8 del esquema siguiente), observándose un creciente interés por el desarrollo rural de su territorio. La totalidad de los municipios participantes aportaron al Programa los recursos acordados y la mayoría de ellos lo hicieron con la oportunidad pactada, inclusive, algunos municipios hicieron aportaciones adicionales y rebasaron así el monto presupuestal y las metas físicas originalmente convenidas, con lo cual lograron canalizar más apoyos para sus productores rurales.

Figura 3.4.9.1 Esquema Operativo PAPIR 2003



En el Estado de Guerrero el CECADER, desde su creación a nivel nacional, no opera en la forma como está concebida esta instancia. No obstante, sí se realizan en la entidad todas las acciones inherentes al seguimiento y certificación de la calidad de los servicios profesionales prestados por los PSP. Durante el ejercicio 2003, estas acciones fueron realizadas por la UTOE, a través de Certificadores Regionales, uno por cada región, excepto en las Costas Chica y Grande, donde se desempeñan dos certificadores en cada una de ellas. Estos certificadores regionales son contratados en forma individual con cargo a los recursos del PRODESCA.

Los certificadores regionales también acompañan a los PSP en su desempeño, con lo cual están en condiciones de apoyarles para que se corrija a tiempo cualquier desviación

observada de manera conjunta. Así, los certificadores se han convertido en un elemento esencial para el desarrollo del modelo de operación denominado “Esquema Guerrero”.

Los certificadores regionales viven en la región donde realizan sus actividades y fueron seleccionados por la CDR de entre los PSP con mayor experiencia en el desarrollo rural y que mostraron el mejor desempeño en la Alianza durante los años anteriores, no obstante, sólo dos de ellos cursaron y aprobaron el diplomado “Diseño de Empresas Rurales”.

A su vez, los PSP realizaron sus actividades con base en las disposiciones emitidas por la CDR y la UTOE, las cuales fueron avaladas por cada CMDRS, por ello, y sobre todo por la orientación proporcionada por las instancias normativas y operativas del Programa, concentraron su enfoque y acciones en el ejercicio del presupuesto asignado al PAPIR. Las actividades de los PSP fueron orientadas básicamente a ejercer los recursos de este subprograma, tanto en demanda social, como en proyectos productivos, mientras que las escasas acciones de capacitación y asistencia técnica en apoyo a las organizaciones fueron realizadas con poco rigor metodológico y escasa cobertura.

Otros de los principales problemas se ubicaron en la selección del bien y proveedor, la adquisición-entrega-recepción de los bienes, en el pago a proveedores y en la formulación, entrega, sistematización de la información desde las UTOM's hasta la UTOE y de la entrega de ésta a las instancias receptoras.

En cuanto a los aciertos del proceso destacan, la creciente participación de los municipios en la tarea de implementar acciones encaminadas a fortalecer el desarrollo rural de su territorio, la posibilidad de que los CMDRS vayan asumiendo cada vez con mayor decisión la responsabilidad compartida en la toma de decisiones para lograr una mayor equidad en la distribución de los recursos con transparencia y honestidad. El mayor cuello de botella se observa en la falta de apoyos adecuados para lograr la plena profesionalización de los PSP y de los propios CMDRS.

3.4.2. Arranque y difusión del programa: mecanismos, responsables, tiempos, presentación de solicitudes.

Una vez que se dio inicio formal a las actividades regionales del Programa, en el mes de julio de 2003, en las reuniones de los CMDRS se formalizó la apertura de las ventanillas únicas -las cuales se ubican en los ayuntamientos municipales- en cada uno de los consejos se determinó la fecha de cierre de las mismas -en promedio de un mes, a mes medio- aunque aquí es necesario señalar que las solicitudes se reciben de manera permanente en los ayuntamientos, el cierre de las ventanillas se formalizó con el fin de realizar la labor de sistematización y análisis de las solicitudes captadas para su presentación al consejo. Los responsables de la recepción de las solicitudes son designados por el ayuntamiento –generalmente recae en la dirección de desarrollo rural municipal- la misma ventanilla se encarga de orientar a los productores acerca del procedimiento a seguir. La promoción del Programa la realizan los ayuntamientos, la SAGARPA, la SEDER, los PSP's y los propios integrantes de los CMDRS, en donde los comisarios ejidales y comunales juegan un papel importante para comunicar a los productores e interesados la apertura del programa.

3.4.3. El concepto de proyecto, su rol en la demanda de inversión y como mecanismo de selección de beneficiarios.

Derivado de la revisión realizada en gabinete a los expedientes técnicos de los proyectos formulados por los PSP's, así como de las visitas a campo para cotejar la implementación de los mismos, se puede afirmar nuevamente que, en muchos casos, el proyecto es elaborado como un mero trámite formal para obtener recursos o bien para maquillar la asignación de apoyos que más bien corresponden a la demanda, con el único fin de cumplir con un requisito establecido en el "Esquema Guerrero" –el de asignar el 70% a proyectos y el 30% a demanda. Hasta ahora no se ha trabajado en oficina y campo adecuadamente, la idea de hacer de los proyectos una herramienta de trabajo que le posibilite al productor disponer de elementos de información objetiva para tomar decisiones y acceder a mejores condiciones de negociación, a fin de allegarse recursos para su desarrollo.

3.4.4. La asignación de recursos entre grupos y regiones prioritarias.

Los recursos y apoyos del Programa en la entidad se determinaron y asignaron de acuerdo a las condiciones de marginalidad de los municipios y localidades, y con base en la identificación y participación de los grupos prioritarios (mujeres, indígenas, jóvenes y adultos mayores) al cierre de esta evaluación no se tuvieron reportes de apoyos a grupos de personas con capacidades diferentes.

En cuanto al monto máximo de los apoyos, el recurso se aprobó en los CMDRS de los 43 municipios prioritarios (de alta y muy alta marginación) y se apoyó a los productores hasta con el 70% del valor de los bienes autorizados y a los grupos prioritarios hasta con el 80%. Con un monto máximo de apoyo, vía demanda, de \$10,000.00 por productor.

Para el caso de los 34 municipios en transición (de media y baja marginación) el recurso también fue aprobado en los CMDRS y se apoyó a los productores hasta con el 50% del valor de los bienes autorizados y para los grupos prioritarios hasta con el 65%. También con un monto máximo de apoyo, vía demanda, de \$10,000.00 por productor.

3.4.5. Mecanismos de selección

Los mecanismos para la selección de los beneficiarios se establecieron por la CDR con base en las reglas de operación y características del "Esquema Guerrero", mencionadas en la figura 1.1.1.1 del capítulo 1, en la clasificación de municipios prioritarios y en transición y en la asignación presupuestal.

Los criterios de selección, establecidos en el "Esquema Guerrero" para la aceptación y autorización de una solicitud, fueron básicamente el grupo prioritario, la región prioritaria (alta y muy alta marginación), vivir en localidades de hasta 5,000 habitantes y las 6 cadenas prioritarias establecidas por el gobierno del Estado, principalmente.

3.4.6. Aprobación de solicitudes. ¿Cómo se aprueban?

El productor acude a la ventanilla única a presentar su solicitud de apoyo y el PSP la revisa debidamente para después integrar la documentación necesaria con el fin de conformar el expediente respectivo. Posteriormente, la UTOM ordena y clasifica en gabinete todas las solicitudes, emite un dictamen técnico preliminar, y presenta los resultados de esta actividad al CMDRS para obtener la aprobación o rechazo de cada solicitud. Las solicitudes, tanto para demanda como para los proyectos, se aprueban por el CMDRS para ser revisadas en campo por los PSP's, y a partir de un segundo dictamen técnico que también emite la UTOM, el CMDRS analiza esas solicitudes revisadas en campo y procede a autorizar o rechazar la asignación de recursos y apoyos a los productores, en función de las prioridades y presupuesto disponible, con base en esta autorización, la UTOM elabora la programación de los apoyos, y finalmente el CMDRS emite y a través de la UTOM entrega la notificación correspondiente a cada productor o grupo de productores.

3.4.7. La asignación de recursos a cadenas productivas de alta inclusión social.

Los recursos y apoyos del Programa fueron canalizados, en mayor proporción, a las cadenas pecuarias (bovinos, ovinos, caprinos y cerdos) y de maíz, de las cuales sólo ésta última es de amplia inclusión social, asimismo, se canalizaron algunos apoyos a proyectos de pesca y acuicultura, no presentándose mucha correlación con las 5 cadenas prioritarias restantes definidas en el "Esquema Guerrero": copra, café, mango, limón y mezcal, como ya se anotó en el capítulo 2.

3.4.8. Oportunidad y efectos en la entrega de recursos y activos

De acuerdo con los resultados de la encuesta, la oportunidad en la asignación de los recursos tarda en promedio 40 días entre que se presenta la solicitud completa y se les notifica el dictamen, 26 días entre la notificación de aprobación y la entrega-recepción del recurso, con un grado de desistimiento del 20% debido a la falta de oportunidad y certidumbre en la entrega de los apoyos. Por otra parte, entre las razones más frecuentes para que las solicitudes no fuesen aprobadas se señalaron las siguientes: expedientes incompletos; falta de recursos de los programas; y la existencia de mejores solicitudes. En tanto que las principales razones para que las solicitudes aprobadas no se ejercieran por los solicitantes fueron: el productor decide no ejercerla y no disponen de los recursos suficientes.

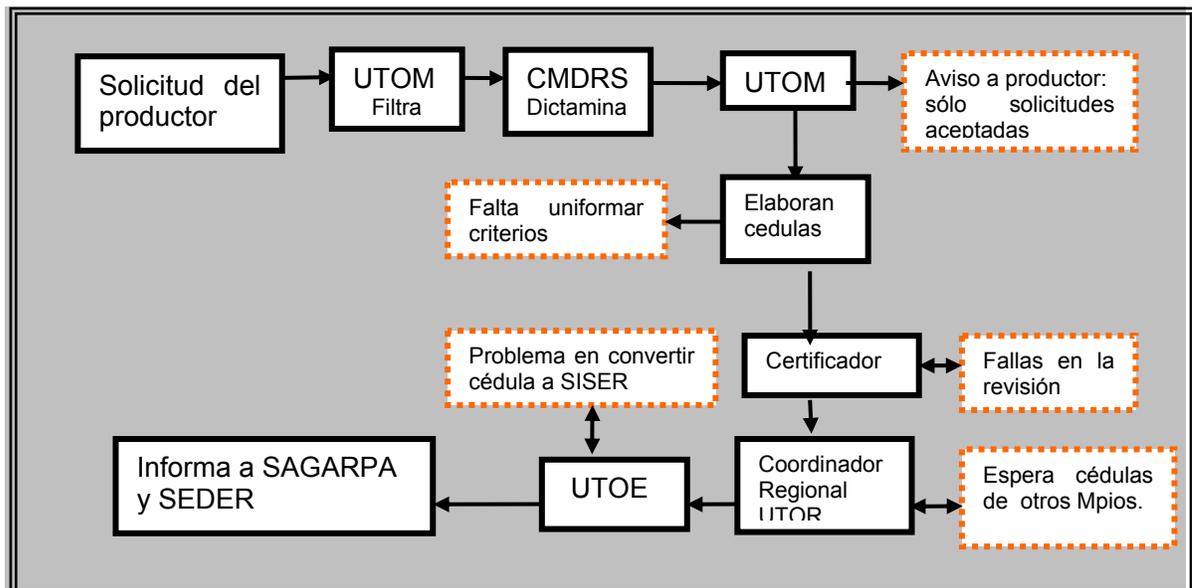
En cuanto al apego a las reglas de operación y otras disposiciones, fueron calificadas con 9.0 la notificación del dictamen al solicitante, la verificación de la entrega y recepción de los apoyos, por su parte, la promoción de los programas, la aplicación de tiempos de respuesta a las solicitudes, la publicación de listados de proveedores, precios y las listas de solicitudes autorizadas y no autorizadas en las ventanillas, fueron calificadas con 8.0; sin embargo, los avisos de las solicitudes rechazadas no son comunicados a los interesados. El funcionamiento de la contraloría social de la SAGARPA en la operación de los programas obtuvo 7.0 y el acceso del productor a consulta directa del SISER para conocer la situación del trámite de su solicitud, fue negativa, ya que este sistema no opera para el Programa.

3.4.9. La supervisión y el seguimiento de las inversiones

A decir de los entrevistados, una de las principales funciones de los Distritos de Desarrollo Rural y de los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, consiste en dar seguimiento a los apoyos del PAPIR, misión que también tiene asignada la Unidad Técnica Operativa Estatal, sin embargo, el comentario reiterado de los actores entrevistados establece que debería tenerse una mejor supervisión y seguimiento de los apoyos otorgados, por lo que la calificación promedio que obtuvo esta función fue de 7.0.

El seguimiento físico-financiero del Programa presenta problemas de calidad en su elaboración, de orden en su contenido y de oportunidad en su entrega. Por tanto, la UTOE no cuenta con la información correspondiente actualizada, pues le llega con retraso, a pesar de que la UTOR esta obligada a enviar los avances cada mes; en síntesis falta un eficaz sistema de seguimiento y de control de las acciones y resultados que se van generando, pues se tiene una cédula electrónica que se concentra en las coordinaciones regionales, esperando a acumular la información de sus respectivos municipios, para enviarla a la UTOE, lo cual ocasiona en gran parte los retrasos de información; además, dicha cédula está incompleta, no se llenan algunos campos, falta uniformar criterios de clasificación de los apoyos y no registra el número de folio, prácticamente hasta el cierre del programa. Por otra parte, se genera un informe mensual de seguimiento, sin embargo, no contienen la misma información que la cédula, ni están alineados en el tiempo, el SISER no funciona para Desarrollo Rural; la siguiente figura revela algunos de los principales cuellos que se tienen (con líneas punteadas) en el sistema de control y seguimiento:

Figura 3.4.9.2 Principales problemas en el seguimiento físico del Programa



Los avisos a los productores sólo se realizan cuando fue aceptada una solicitud, no así cuando fue rechazada, también hace falta uniformar criterios y conceptos para el llenado

de la cédula, completar todos los campos y generar los reportes en tiempo, pues se presenta un retraso de 3 meses en la integración de los avances físicos. Con respecto a los cierres del Programa, también se identificaron retrasos importantes, por ejemplo, el Programa 2002 se cerró hasta junio del 2004 y el del 2003, hasta el término de la evaluación (septiembre del 2004) no se había cerrado, esto es motivado por varios factores, como: la falta de aportaciones oportunas del gobierno del Estado, el retraso en las radicaciones y el desistimiento de las solicitudes aprobadas, principalmente.

Por otro lado, en relación a los proveedores, se detectó cierta problemática en cuanto a la morosidad en la entrega de los bienes adquiridos, debido a la gran demanda que se origina en un corto plazo y que, según ellos, les impide cumplir con los compromisos contraídos en los tianguis que se realizan en cada región.

La falta de cumplimiento de algunos proveedores, se hizo evidente en algunos casos de la Costa Chica, donde los proveedores fueron seleccionados por los CMDRS en forma directa con la anuencia o por descuido de los operadores del Programa. En las regiones y municipios donde se realizaron las adquisiciones mediante el esquema de tianguis, los proveedores fueron seleccionados directamente por el productor beneficiario, con la asesoría in situ de los PSP, y bajo la supervisión de los Ayuntamientos, de la SAGARPA y de la SEDER. En esta modalidad no se presentaron problemas en la entrega, precios y calidad de los bienes, esto básicamente ocurrió en la región de la Costa Grande, donde todas las adquisiciones se hicieron mediante tianguis, no así en otras regiones en donde fue parcial dicho sistema: Tierra Caliente 80%, Norte 85%, Centro, 75% y en Costa Chica sólo se hizo tianguis en Acapulco.

3.5 Articulación entre PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR

3.5.1. Contribución del PRODESCA al desarrollo del mercado de servicios profesionales

Tanto la oferta como la demanda de los servicios profesionales en Guerrero, se han venido transformando poco a poco, de tal manera que, de hacerse inicialmente sólo en forma individualizada, a partir de 2002 se ofertan ya, aunque de manera incipiente, servicios profesionales a través de empresas y despachos de servicios de consultoría. En el programa de desarrollo rural de la Alianza 2003, algunos municipios contaron con la atención de la UTOM encargada a empresas de servicios. Por ejemplo, en Acapulco, el CMDRS emitió una convocatoria para que concursaran diversos despachos a fin de seleccionar de entre ellos a la empresa que se hiciera cargo de la UTOM. De igual manera sucedió en los municipios de Marquelia, Tecoanapa, Ayutla de los Libres y Cuauhtepec, todos ellos de la región Costa Chica, con muy buenos resultados.

Sin embargo, esta práctica aún no se ha generalizado en la entidad, y en algunas regiones, la intención de los PSP de agruparse en empresas de servicios no es impulsada por los operadores del programa sino que es, definitivamente desalentada para que sigan trabajando en forma individual. Además, los PSP's trabajan bajo contratos por productos en períodos de 4 meses, por lo cual no operan libremente a solicitud de los productores, de acuerdo sus necesidades de servicios.

Se puede afirmar entonces, que el PRODESCA en Guerrero, aún no tuvo una contribución real y efectiva al desarrollo de un mercado de servicios profesionales debido, entre otros factores, a que no todos los coordinadores regionales de la SDR tienen claro este enfoque y prefieren alentar el trabajo individualizado por contrato de los PSP, sobre todo porque ello les ha permitido tener una mayor ingerencia y control en la orientación del Programa y por que, en algunos casos, estos coordinadores se han dedicado a coordinar el trabajo de los PSP como si estos fueran sus empleados, no se dan cuenta que en realidad sus jefes son los productores.

Además, el propio “Esquema Guerrero”, en principio no estuvo muy convencido del pago por servicio y de la capacitación y sistema de acreditación del INCA rural, por lo cual se retrasó la profesionalización de los PSP’s, lo que también impidió el desarrollo del mercado de servicios técnicos.

3.5.2 Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural

En cuanto al desarrollo de las capacidades de la población rural, durante el ejercicio 2003 en casi todas las regiones de la entidad el PRODESCA apoyó de manera directa la realización de diversos eventos de capacitación, los cuales fueron dirigidos a los productores rurales, en contraste con el ejercicio 2002, año el que no se realizaron acciones de esta naturaleza en ninguno de los municipios del Estado. No obstante, los contenidos temáticos de la capacitación realizada en el 2003, tuvieron una orientación casi exclusiva hacia los aspectos técnicos y productivos, por lo cual, no se logró incidir aún en el desarrollo de capacidades administrativas y de gestión, necesidad que expresaron en forma directa y continua los diversos actores.

3.5.3. Los PSP’s: perfil, capacidad técnica, calidad de sus servicios, mecanismos de acreditación, integración de despachos, etc.

En Guerrero, para que un PSP pudiera participar en el programa 2003, se aplicaron dos grandes criterios generales así, por ejemplo, a los PSP de nuevo ingreso se les requirió: tener experiencia y un perfil técnico profesional orientado al desarrollo rural, ser propuestos por una organización o grupo de productores rurales, asumir el compromiso explícito de cursar y aprobar el diplomado “Diseño de Empresas Rurales”; y ser aprobada su incorporación por el CMDRS del municipio donde quisiera trabajar. A los PSP que ya habían laborado en el programa se les exigió: haber tenido un buen desempeño durante el ejercicio 2002, haber cursado y aprobado el diplomado “Diseño de Empresas Rurales” y ser aprobada su incorporación por el CMDRS del municipio donde quisiera trabajar.

Los prestadores de servicios profesionales que operaron el programa de desarrollo rural 2003, tienen una formación académica preponderantemente de las áreas agropecuarias (85%), en un 12% provienen de las áreas económico administrativas y únicamente el 3% es egresado de otras áreas del conocimiento.

El perfil técnico que presentan los PSP está directamente enfocado al desarrollo rural, pues el 70% de ellos tiene experiencia profesional en este ámbito, y sólo el 30% restante es de reciente ingreso a este sector de actividad. Este 70% de PSP’s, forma parte de la

primera generación que cursó y aprobó el diplomado “Diseño de Empresas Rurales” en los eventos regionales que el INCA Rural realizó en Guerrero durante el año 2001.

Sin embargo, debido a que al año siguiente, 2002, en la entidad no inició operaciones el CECADER, no fue evaluado el desempeño de los PSP por esta instancia para dar continuidad y complementar el diplomado referido, por ello, ninguno de los PSP 2003 aparece como acreditado en las listas oficiales del INCA Rural. Cabe señalar que, al mismo tiempo en que se realizaba la presente evaluación, se dio inicio al proceso de capacitación dirigido a todos los PSP de la entidad, a fin de obtener la acreditación correspondiente, lo que posibilitará que en el ejercicio 2004 todos los PSP que participen en su realización estarán debidamente acreditados.

Con respecto a la calidad y pertinencia de los servicios proporcionados por los PSP, se observó que esta fue avalada en todos los casos por los certificadores regionales, quienes a su vez, también proporcionaron acompañamiento técnico a los PSP a lo largo del desempeño las actividades que estos desarrollaron, aunque es preciso destacar que la metodología y criterios que cada certificador aplicó para verificar la calidad del trabajo realizado por cada UTOM fue bien diferente, pues no existieron en la práctica los elementos suficientes para caracterizar la calidad y pertinencia de los servicios.

Asimismo, los mecanismos de control de calidad, soporte y seguimiento al desempeño y a los servicios proporcionados por los PSP y coordinadores municipales (PROFEMOR), fueron determinados en cada región con base en los acuerdos consensuados que se lograron alcanzar entre los jefes de los DDR, los coordinadores regionales de la SDR, los certificadores regionales y los coordinadores municipales. Por lo cual, estos mecanismos de control varían de región a región sin guardar entre sí mucha relación.

3.5.4. Financiamiento a proyectos generados por el PRODESCA con recursos del PAPIR y de otras fuentes

Del ejercicio 2003, hasta mayo del presente año, se llevaban generados 311 proyectos de inversión, mismos que fueron apoyados por el PAPIR, en muy pocos casos se realizaron con mezcla de recursos de otras instituciones, sin embargo, se considera que un 80% presenta deficiencias, por lo que se requiere de una mayor profesionalización.

La deficiencia en los proyectos se origina por varias razones: la falta de una adecuada capacitación a los PSP; el bajo índice de aprovechamiento de aquellos que ya han sido capacitados; y la notoria simpleza en la identificación, formulación y evaluación de los proyectos.

Por otra parte, la puesta en marcha de los proyectos autorizados y financiados adolece del necesario acompañamiento que posibilite la obtención de los resultados propuestos en el diseño, sólo en algunos casos se ha proporcionado éste acompañamiento a los proyectos que ya cuentan con financiamiento del PAPIR. Es decir, durante el ejercicio 2003 el PRODESCA no realizó acciones de capacitación antes, ni después del financiamiento, sólo en algunos casos y únicamente durante el breve lapso que significa la adquisición y entrega-recepción de los apoyos, lo cual disminuye sus alcances y resultados.

Finalmente no hubo financiamiento a proyectos con crédito y a la fecha de ésta evaluación no se había recurrido a garantías liquidas de PAPIR; aunque ya se trabaja en este sentido en el FOFAEG para alentar la inversión.

3.5.5 Aportes del PROFEMOR a la conformación de los CMDRS: funcionamiento, legitimidad y participación social.

Durante el ejercicio 2003 se constituyeron setenta y siete consejos municipales de desarrollo rural sustentable y seis consejos distritales, es decir, el **100%** de los programados en ambos casos. La aportación del PROFEMOR a este proceso fue orientada, principalmente, hacia la adquisición de equipo de cómputo y oficina para fortalecer las acciones de los consejos municipales y distritales de la entidad.

Los consejos municipales de desarrollo rural sustentable del Estado de Guerrero, se constituyeron con la participación directa de autoridades agrarias y municipales, así como de representantes de organizaciones económicas y de grupos de productores rurales quienes, por su condición de consejeros, cuentan con voz y voto.

También están participando representantes de algunas instituciones federales y estatales en la mayoría de los consejos. Sin embargo, sólo algunos consejos municipales han logrado una buena coordinación con los COPLADEMUN y han buscado evitar duplicidad de funciones, pero esto no se ha logrado en todo el Estado.

No obstante, es creciente el número de consejos municipales en los que se ha venido estableciendo como práctica común la decisión amplia y consensuada de los propios consejeros acerca de la orientación y autorización de los apoyos. Se observa que ésta es la tendencia que prevalecerá en el próximo ejercicio.

3.5.6. Aportes del PROFEMOR a la formulación de planes municipales: calidad y oportunidad

En el ejercicio 2003 se realizaron planes de desarrollo rural sustentable en todos los municipios del Estado, pero sólo en muy pocos de estos trabajos se logra apreciar la participación de los consejeros, y en cuanto a la participación de la población rural, si la hubo, esta no se refleja en la mayoría de los planes analizados por la EEE. Lo que sí muestran estos planes, es que esta labor fue realizada básicamente por cada UTOM y no conllevan, por tanto, la necesaria legitimidad que les pudiera dar soporte para su implementación.

En cuanto a la calidad y pertinencia de los planes se observó que esta es muy diversa, pues los hay desde aquellos que fueron elaborados con base en trabajo de campo, hasta aquellos en los que es evidente el trabajo meramente documental y de gabinete. De cualquier manera, esta actividad de planeación fue realizada más como un complemento final del trabajo asignado a los PSP, que como una tarea inicial para la definición de las acciones a desarrollar durante el ejercicio, es decir, fue realizada al término de este y, por tanto, dichos planes podrán servir, en algunos casos, para orientar la programación del ejercicio 2004.

En el mismo sentido, es conveniente destacar, como antecedente, que en el ejercicio 2002 también se elaboraron planes de desarrollo rural sustentable en todos los municipios que participaron en la Alianza, sin embargo sólo 19 de estos planes lograron cumplir con los requisitos metodológicos transferidos en los cursos que para tal efecto desarrolló en Guerrero el INCA Rural y en el caso de los planes municipales realizados en las regiones de Costa Chica y Costa Grande, estos no fueron entregados al INCA rural para su evaluación debido a que en dichas regiones los cursos mencionados no se concluyeron.

3.5.7. Financiamiento logrado para las inversiones priorizadas en los planes municipales

Los planes municipales formulados en el 2002 no sirvieron de apoyo para orientar el ejercicio que se evalúa, entre otras razones por sus insuficiencias metodológicas de origen, y mucho menos los formulados en el 2003 por su **extemporaneidad**. Por tanto, no se priorizaron propuestas de inversión para ser financiadas durante el ejercicio 2003 basadas en los planes municipales, y nuevamente se recurrió a la práctica de canalizar los apoyos con base en criterios diversos que no responden a un ejercicio participativo de planeación.

3.5.8. Alcances del fortalecimiento organizativo: criterios de selección de organizaciones y resultados.

En 2003 con PROFEMOR, se realizaron algunas incipientes acciones de impulso y fomento a la organización empresarial de los productores, básicamente en las regiones de Costa Chica y Costa Grande, pero en el resto de la entidad no se reportaron acciones de esta naturaleza, lo que muestra que aún no se alcanza a dimensionar la importancia y significado que este subprograma tiene.

Así, en el ejercicio que se evalúa, las acciones del PROFEMOR se orientaron esencialmente hacia el fortalecimiento de los consejos municipales y consejos distritales de desarrollo rural sustentable, en tanto que las organizaciones económicas de productores no fueron consideradas para obtener los beneficios de este subprograma, limitando con ello sus alcances e impactos.

No obstante, el tipo de apoyos que se dirigieron a los consejos municipales y distritales fueron pertinentes, y guardaron congruencia con el enfoque del gobierno estatal, "Esquema Guerrero", debido a la necesidad que se tuvo de fortalecer la cimentación de los CMDRS para implementar a partir de ellos una dinámica orientada a multiplicar la estrategia de organización rural definida en la entidad.

3.5.9. Formación y perfil de los coordinadores y técnicos PROFEMOR: calidad y pertinencia de los servicios brindados

En Guerrero los técnicos PROFEMOR son básicamente los coordinadores municipales, y el 90% de ellos provienen de las carreras agropecuarias y el 10% es egresado de las áreas económico administrativas. Los coordinadores municipales fueron seleccionados de entre los PSP que mostraron un mejor desempeño en ejercicios anteriores. Todos ellos, a la vez que desempeñaban su labor como coordinadores, también realizaban actividades

propias de un PSP, lo cual no garantizaba que sus acciones alcanzasen la calidad esperada, debido a esa doble función que en muchas ocasiones se veía empalmada.

Al momento de realizar la presente evaluación, también se estaban iniciando en las regiones los cursos de capacitación dirigidos específicamente para los coordinadores municipales de la entidad, con el propósito de ir adecuando su perfil técnico a las necesidades del programa. Esta nueva formación adquirida por los coordinadores, que los especializa y ubica en su labor municipal, permite suponer que su desempeño para el ejercicio 2004 habrá de mejorarse.

3.5.10. Cambios relevantes en el proceso 2004

En cuanto a los cambios que el programa de desarrollo rural en Guerrero se han comenzado a poner en práctica para mejorar su operación y funcionamiento destacan los siguientes:

- ✓ Las cuentas de cheques, aperturadas a nivel regional, y que en el 2003 sólo eran manejadas por los coordinadores regionales de la SDR, a partir del ejercicio 2004 serán cuentas municipales manejadas en forma mancomunada por el presidente municipal, el coordinador regional de la SDR y el jefe del DDR, y el ejercicio de los recursos de la misma, se irá realizando invariablemente, con las tres firmas señaladas y con base en los acuerdos de autorización emitidos en forma expresa y escrita por el CMDRS respectivo.
- ✓ Los coordinadores municipales (PROFEMOR) dejarán de realizar actividades de PSP y a partir del 2004 habrán de concentrar sus acciones con base en la especialización obtenida en los cursos de capacitación específica que el INCA Rural les ha proporcionado de manera reciente.
- ✓ Los certificadores regionales, que en 2003 desempeñaron su labor más bien apegados a su experiencia, conocimientos y voluntad personal, a partir de 2004 habrán de realizar su función con estricto apego a la metodología de los CECADER y la cual se les proporcionará en los cursos de capacitación especializada programados para el mes de julio 2004, antes de iniciar la operación del programa de desarrollo rural ejercicio 2004.
- ✓ El PRODESCA y el PROFEMOR recibirán un mayor impulso en la entidad, serán realizados con base en metodologías participativas y dejarán de ser considerados como meros apéndices del PAPIR, buscando alcanzar el equilibrio que deben guardar estos dos subprogramas, para soportar debidamente el programa de desarrollo rural del cual forman parte integrante.
- ✓ Para dar inicio al ejercicio 2004, ya ha acordado el comité técnico del FOFAEG e instruido a la CDR y a la UTOE para que, a partir de la segunda quincena de julio 2004, se realicen eventos de capacitación regional dirigidos a los regidores y directores de desarrollo rural de los H. Ayuntamientos, coordinadores regionales de la SDR, Jefes de los DDR, Jefes de CADER, certificadores regionales, coordinadores municipales y PSP, a fin de interpretar, compartir y aplicar los mismos criterios, mecanismos y metodologías de trabajo en todos los municipios

del Estado; esto sin duda viene a fortalecer el esquema de municipalización en donde el Estado de Guerrero es ejemplo de replica para otras entidades federativas.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este capítulo se presentan los impactos mas importantes derivados del otorgamiento de apoyos por el Programa, así mismo se determinan los factores que influyeron en su generación.

4.1 Tipo de productores

Los beneficiarios se agruparon en estratos de características semejantes de acuerdo a los criterios fijados por FAO-SAGARPA (ver cuadro 4.1)

Cuadro 4.1 Tipología de productores

Variable	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
Escolaridad (años)	1 a 6	7 a 9	10 a 12	13 a 16	17 o mas
Superficie equivalente (ha)	Hasta 3	Mas de 3 y hasta 10	Mas de 10 y hasta 50	Mas de 50 y hasta 100	Mas de 100
Bovino equivalente (cabezas)	Hasta 8	Mas de 8 y hasta 25	Mas de 25 y hasta 75	Mas de 75 y hasta 150	Mas de 150
Valor de los activos productivos (\$)	Hasta 5'000	Mas de 5'000 y hasta 25'000	Mas de 25'000 y hasta 100'000	Mas de 100'000 y hasta 500'000	Mas de 500'000
Nivel tecnológico	Hasta 0.2	Mas de 0.2 y hasta 0.4	Mas de 0.4 y hasta 0.6	Mas de 0.6 y hasta 0.8	Mas de 0.8 y hasta 1
Total No. (%)	97 (72.4)	36 (26.9)	1 (0.7)	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA

Casi tres cuartas partes de los productores apoyados por el programa corresponden al tipo I, es decir son productores que además de tener una escolaridad máxima de primaria, sus activos tienen un valor muy bajo, así como muy poca superficie y cabezas de ganado. Aunado a esto, su nivel tecnológico es muy bajo, por lo que muy pocas (o ninguna) de sus labores son mecanizadas, la calidad genética es pobre y casi no fertilizan el suelo.

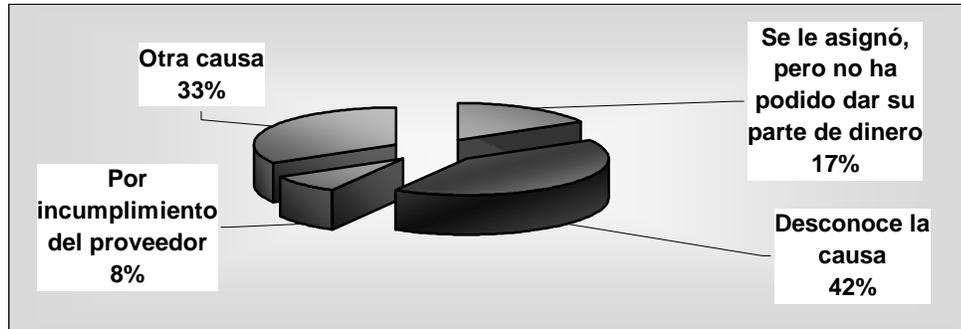
Un cuarto más de los productores se ubica en el tipo II, lo que significa que, aunque tienen más capital, nivel de estudios y nivel tecnológico, aún tienen un nivel económico-cultural-tecnológico muy bajo. Los productores beneficiados por el programa tienen grandes carencias dentro de su UPR, lo cual es acorde con las políticas de operación del programa, que va orientado preferentemente a la población con escasos recursos económicos.

4.2 Apoyos del PAPIR

El 91% de los beneficiarios recibieron el apoyo que solicitaron y para el 70% de éstos se ajustó a los ciclos productivos de su actividad.

Las causas por las que el 9% de los beneficiarios no recibieron el apoyo solicitado se resumen en la figura 4.1.1

Figura 4.1.1 Causas por las que no se recibieron los apoyos.



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista a beneficiarios 2003

El 2% de los beneficiarios de la muestra ya no conserva el apoyo, indistintamente debido a que lo vendió por falta de recursos, porque no funcionaba bien y a que se murieron las plantas o animales.

4.3 Impactos de PAPIR en el Ingreso de los beneficiarios

4.3.1 Actividades Agrícolas.

A la fecha del estudio solamente se han cosechado granos y semillas. La mayoría de los beneficiarios que ya cosecharon (92%) continuaron con el mismo cultivo que realizaban antes del apoyo y el 8% (2 beneficiarios en la muestra) dejaron de cultivar la misma variedad después del apoyo, pero no innovaron o cambiaron de variedad, según se muestra en el cuadro 4.3.1.1 donde se aprecia que ningún cultivo nuevo ha sido cosechado.

Cuadro 4.3.1.1 Ingreso, costo y excedente por hectárea.

Cultivos	No.	Superficie		Ingreso		Costo		Excedente	
		AA	DA	AA	DA	AA	DA	AA	DA
Continúan	23	49	54	7069	10178	2659	2602	4411	7576
Abandonados	2	5	0	5052	0	970	0	4082	0
Nuevos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	25	54	54	12121	10178	3629	2602	8492	7576

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003
AA: Antes del apoyo. DA: Después del apoyo

Para los productores que continuaron cultivando la misma variedad agrícola después del apoyo y además ya cosecharon (31%), el ingreso por hectárea se incrementó en un 44%, mientras que el costo prácticamente permaneció constante. Esto se refleja en un incremento de la utilidad o excedente en cerca del 72% (se considera como excedente la diferencia entre el Ingreso y el Costo). A causa del abandono de cultivos, el ingreso en el sector agrícola decreció en un 16% y el excedente en un 10%.

En el cuadro 4.3.1.2 se muestran los indicadores relativos a los ingresos por granos y semillas, que es la única variedad que además de haber sido cosechada, mantiene continuidad. Estos muestran que gracias a que aumentó la superficie sembrada en cerca de una décima parte, según el indicador de Unidades de Producción (**IUP**) y los rendimientos en una cuarta parte, según el Indicador de Rendimientos (**IR**), la producción creció en aproximadamente un 35% (Indicador de Producción **IQ**). Los precios y costos se mantuvieron constantes (según sus indicadores), de manera que el excedente prácticamente se duplicó (**IE**).

Cuadro 4.3.1.2 Indicadores de las actividades Agrícolas que cosecharon y tienen continuidad.

Rama	Superficie (IUP)	Rendimiento (IR)	Producción (IQ = IUP * IR)	Precio (IP)	Ingreso (IY = IQ * IP)	Costo (IC)	Excedente (IE)
Granos y semilla	1.08	1.25	1.35	1.08	1.45	1.01	1.95

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA

4.3.2 Actividades Pecuarias

Solamente el 29% de los beneficiarios que realizan actividades pecuarias ya han observado cambios en su producción. De éstos, un 17% cuenta con ganado bovino, especie que además de tener continuidad y predominar en la rama, incrementó el número de unidades productivas en un 125%, según el Indicador de Unidades en producción (**IUP**). Aunque el ingreso por **UP** se ha mantenido constante, el costo ha disminuido sensiblemente (cerca de un 50%, según se aprecia en el cuadro 4.3.2.1).

Cuadro 4.3.2.1 Excedente de las actividades Pecuarias que han observado cambios en la producción

Especie	U. en producción (UP)		Ingreso /UP		Costo /UP		Excedente /UP	
	AA	DA	AA	DA	AA	DA	AA	DA
Bovinos de leche	40	90	3,780	3,780	385	191	3,395	3,589
Aves (carne)	35	50	42	49	146	162	-104	-113
Porcinos	0	1	0	1,000	0	150	0	850
Caprinos	0	10	0	450	0	300	0	150
Aves (huevo)	0	4	0	119	0	53	0	67
Ovinos	0	10	0	450	0	300	0	150
Total	75	165	3,822	5,848	531	1,156	3,291	4,692

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003
AA: Antes del apoyo. DA: Después del apoyo. UP: Unidades en Producción

En este sector existió diversificación en la actividad productiva. El inicio en la crianza de nuevas especies como porcinos, caprinos, aves de postura y ovinos, provocó un incremento del 120% en el número de Unidades de Producción (**UP**)

Este hecho también provocó que el ingreso aumentara globalmente en un 50%. Aunque también aumentaron los costos, el excedente aumentó en un 43%.

En el cuadro 4.3.2.2 se resumen los indicadores de Unidades de producción (**IUP**), rendimiento (**IR**), producción (**IP**), precios (**IP**), Ingresos (**IY**), excedentes (**IE**) y de costos (**IC**), relativas a las actividades pecuarias para productores que ya han observado resultados. En estos cálculos se consideraron únicamente las actividades que tuvieron continuidad, es decir, se excluyeron las nuevas o abandonadas.

Cuadro 4.3.2.2 Indicadores relativos a los ingresos por actividades Pecuarias que ya han observado cambios y tienen continuidad

Especie animal	Unidades en producción (IUP)	Rendimiento (IR)	Producción (IQ = IUP * IR)	Precio (IP)	Ingresos (IY = IQ * IP)	Costos (IC)	Excedente (IE)
Bovinos	2.25	1.00	2.25	1.00	2.25	0.50	2.38
Aves (pollos y gallinas)	1.43	1.00	1.43	1.17	1.67	1.11	1.56
Total	2.24	1.00	2.24	1.00	2.24	0.60	2.40

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA

IUP: Índice de Unidades en producción, IR: Índice de Rendimientos, IQ: Índice de producción, IP: Índice de precios, IY: Índice de ingresos, IC: Índice de costos, IE: Índice de excedentes

4.3.3 Actividades no agropecuarias

Las principales Actividades No Agropecuarias (**ANA**) apoyadas por alianza fueron las clasificadas como: otras actividades no agropecuarias (47.1%), otras actividades de transformación (23.5%), costura (20.6%), tortillerías (2.9%), madera (2.9%) y cibercafés (2.9%). Dentro de la primera clasificación se incluyen todos los apoyos que no se aplicaron en ninguna actividad productiva o se utilizaron en el hogar.

La gran mayoría de los beneficiarios no usa el apoyo en su unidad de producción. Solamente el 14.7% tuvieron ingresos y para ellos el valor de las ventas aumentó casi cuatro veces, (según se puede ver en el cuadro 4.3.3.1) principalmente debido al apoyo a cibercafés y la madera. Los costos disminuyeron en un 10%, en tanto que el pago por jornales contratados aumentó 300%. Los costos superaron el valor de las ventas antes del apoyo, lo que se refleja en un valor negativo del indicador de excedentes (**IE**).

Cuadro 4.3.3.1 Indicadores relativos a los ingresos por actividades No agropecuarias

Índice	Valor
IE	-0.65
IV	3.92
I c-v	-0.16

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA

IE: Índice de excedentes, IV: Índice de ventas, I c-v Índice de la relación costo-ventas

4.4 Impactos de PAPIR en el empleo de los beneficiarios

4.4.1 Actividades Agrícolas

El 64% de los beneficiarios no han mostrado aumento o disminución en el empleo de su unidad de producción, ya sea contratado o familiar, es decir presentan una tendencia estable. Existe una tendencia mayor al incremento de empleo que a la disminución, ya que el 23% de los beneficiarios requirió de una mayor cantidad de jornales en su UPR, en tanto que un 13% una menor.

El impacto de los apoyos de Alianza fue positivo ya favoreció el empleo de jornales y la disminución se debió exclusivamente a otras causas. Estos valores se muestran en el cuadro 4.4.1.1, así como la relación entre el número de jornales contratados antes y después del apoyo. El valor del indicador **DD/AA** significa que de manera general se dejó de emplear un 3% de los jornales con los que se contaba antes del apoyo.

Cuadro 4.4.1.1 Cambios en el empleo total de actividades Agrícolas

Causa y tendencia	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	12	100	220	273	1.24
Decreciente	0	0	0	0	-
Creciente	12	100	220	273	1.24
Por otras causas	12	100	244	125	0.51
Decreciente	9	75	221	36	0.16
Creciente	3	25	23	89	3.87
Total	66	100	2038	1972	0.97
Decreciente	9	13.64	221	36	0.16
Estable	42	63.64	1574	1574	1.00
Creciente	15	22.73	243	362	1.49

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003
DD/AA. Relación Después del apoyo y antes del apoyo

En lo que respecta al empleo contratado, el apoyo otorgado por Alianza también tuvo impacto positivo ya que provocó la contratación de jornales, mientras que la disminución en todos los casos es atribuible a otras causas diferentes al apoyo. Globalmente, el empleo contratado disminuyó un 7%.

De los beneficiarios que emplean jornales familiares, el 68% presentan una tendencia estable, el 12% una tendencia creciente y el 10% decreciente. Globalmente, el empleo familiar disminuyó en un 2%.

4.4.2 Actividades Pecuarias

De los beneficiarios que practican actividades pecuarias, el 53% incrementaron el empleo, el 41% tuvieron una tendencia estable y el 6% lo disminuyeron (ver cuadro 4.4.2.1). Los cambios en el empleo fueron de tipo familiar en todos los casos y el empleo contratado no tuvo cambio (ver Anexo 5). El indicador **DA/AA** significa que globalmente el empleo se incrementó en un 82%.

Cuadro 4.4.2.1 Cambios en el empleo total de actividades Pecuarias

Causa y tendencia	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	4	100	1	220	220
Decreciente	0	0	0	0	0.00
Creciente	4	100	1	220	220
Por otras causas	6	100	190	800	4.21
Decreciente	1	16.67	100	1	0.01
Creciente	5	83.33	90	800	8.89
Total	17	100	1016	1846	1.82
Decreciente	1	5.88	100	0	0.00
Estable	7	41.18	825	825	1.00
Creciente	9	52.94	91	1020	11.21

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003
DD/AA. Relación Después del apoyo y antes del apoyo

4.4.3 Actividades No agropecuarias

El aumento del empleo se dio tanto en los jornales contratados como en los familiares. En el primer caso fue consecuencia del apoyo otorgado, mientras que en el segundo fue consecuencia de otras causas diferentes al apoyo. El cuadro 4.4.3.1 muestra el índice **DD/AA**, el cual refleja que globalmente las actividades No agropecuarias duplicaron el empleo.

Cuadro 4.4.3.1 Cambios en el empleo total de actividades no agropecuarias

Causa y tendencia	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	4	100	400	1340	3.35
Decreciente	0	0	0	0	0.00
Creciente	4	100	400	1340	3.35
Por otras causas	3	100	1	12	12
Decreciente	0	0.00	0	0	0.00
Creciente	3	100.00	1	12	12
Total	34	100	866	1818	2.10
Decreciente	0	0.00	0	0	0.00
Estable	28	82.35	466	466	1.00
Creciente	6	17.65	400	1352	3.38

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003 DD/AA. Relación Después del apoyo y antes del apoyo

Como consecuencia del apoyo de Alianza, las actividades no agropecuarias tuvieron el mayor incremento en el número de jornales, seguida de las pecuarias. Este incremento, se debió principalmente al inicio de una nueva actividad o cambio de especie, según sea el caso

4.5 Impactos de PAPIR

4.5.1 Inversión y capitalización

El 69% de los beneficiarios apoyados han incrementado el capital de su unidad de producción en un 72% después de la recepción del apoyo, lo cual contrasta con el 9% que ha visto disminuido su capital en una proporción similar (76%). Estos valores se desprenden del cuadro 4.5.1.1

Cuadro 4.5.1.1 Tendencia de cambio en los activos de la UPR.

Tendencia	Beneficiarios		Capital Total		Capital promedio		
	No	%	Antes	Después	Antes	Después	D-A
Decreciente	11	9	125,191	29,010	11,381	2,637	-8,744
Estable	27	22	490,760	490,760	18,176	18,176	0
Creciente	84	69	1,513,100	2,605,172	18,013	31,014	13,001
Total	122	100	2,145,484.5	3,164,106.0	17,586	25,935	8,349

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003
D-A. Diferencia Después del apoyo y antes del apoyo

Los beneficiarios que muestran una tendencia creciente son aquellos apoyados con un monto tres veces mayor que aquellos con una tendencia estable y decreciente. (Ver cuadro 4.5.1.2)

Cuadro 4.5.1.2 Participación del apoyo en el capital de la UPR

Tendencia	Monto Promedio del Apoyo	C. DA / C.AA	Apoyo / C.DA	Apoyo / C. AA
Decreciente	609.09	0.23	0.23	0.05
Estables	576.59	1.00	0.03	0.03
Creciente	1931.35	1.72	0.06	0.11
Total	1604.11	1.09	0.09	0.10

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003
C. DA: Capital después del apoyo, C. AA: Capital antes del apoyo

El rubro de maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones es el principal concepto que ha propiciado aumento del capital y ha sido consecuencia principalmente del otorgamiento del apoyo. Otro concepto que ha favorecido la capitalización es el ganado, que como ya se ha mencionado, coincide con el inicio de una nueva actividad pecuaria. Sin embargo, es importante destacar que este incremento se debió predominantemente a otras causas ajenas y no al otorgamiento del apoyo. (Ver cuadro 4.5.1.3)

Cuadro 4.5.1.3 Inversión y capitalización

	Casos con capital	Sin cambios en el capital	Con aumentos en el capital			Con disminución en el capital		
			Por alianza	Otras causas	Total	Por alianza	Otras causas	Total
Maquinaria	146	54	53	33	86	0	6	6
Ganado	123	70	11	19	30	0	23	23
Plantacione	13	9	0	0	0	0	4	4
Total	282	133	64	52	116	0	33	33
En porcentajes								
Maquinaria	51.8	37.0	61.6	38.4	58.9	0.0	100.0	4.1
Ganado	43.6	56.9	36.7	63.3	24.4	0.0	100.0	18.7
Plantacione	4.6	69.2	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	30.8
Total	100.0	47.2	55.2	44.8	41.1	0.0	100.0	11.7

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003

4.6 Escala de Producción

Únicamente 26 de 66 cultivos muestreados incrementaron su producción, lo que representa el 39%. Según se aprecia en el cuadro 4.6.1, este aumento se debió en la mitad de los casos (13 cultivos) a una mayor superficie sembrada; en un 88% (23 cultivos) a que se incrementaron los rendimientos y solamente en un 30% (8 cultivos) a la conjunción de ambos factores.

Cuadro 4.6.1 Cambios en escala de producción

Crecimiento	Cultivos	% del total	% de los que incrementaron la producción
Total	66	100	N.A.
En producción	26	39.39	100
En superficie	13	19.70	50.00
En rendimientos	23	34.85	88.46
En superficie y rendimiento	8	12.12	30.77

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003

En cuanto a las actividades pecuarias, el 52% de los productores incrementó su producción después del apoyo (11 de 21 muestreados). Este aumento se debió a que en un 91% de los casos (10 productores) se incrementaron tanto las unidades de producción como los rendimientos. Sin embargo solamente el 82% (9 productores) debió el incremento en su producción a la conjunción de ambos factores (ver cuadro 4.6.2)

Cuadro 4.6.2 Cambios en escala de producción

Crecimiento	Crianza	% del total	% de los que incrementaron la producción
Total	21	100	N.A.
En producción	11	52	100
En Unidades de Producción	10	48	91
En rendimientos	10	48	91
En UP y rendimientos	9	43	82

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003

4.7 Cambio tecnológico

Para las actividades agrícolas, el Indicador de Innovación tecnológica (**IT**) muestra la diferencia del grado de utilización de semillas o plántulas criollas, mejoradas o certificadas; del tipo de riego utilizado; de fertilización y de actividades mecanizadas, antes y después del apoyo.

Como se aprecia en el cuadro 4.7.1, el valor de este indicador es menor a 0.2, lo que indica que el apoyo de Alianza contribuyó mínimamente al cambio tecnológico.

Cuadro 4.7.1 Indicador de Innovación tecnológica (IT) en actividades Agrícolas

Cultivo	No	IT
Maíz	60	0.20
Chile	1	0.13
Mango	1	0.00
Papaya	1	0.00
Rábano	1	0.00
Sorgo	2	0.08
Total/Promedio	66.00	0.02

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA
IT: Índice tecnológico

En las actividades pecuarias hubo un cambio tecnológico ligeramente mayor a las agrícolas, después del apoyo, es decir, mejoró la calidad genética de los animales, la alimentación animal fue más controlada y se hizo mayor uso de infraestructura y equipo (ver cuadro 4.7.2).

Cuadro 4.7.2 Indicador de Innovación tecnológica (IT) en actividades Pecuarias

Especie	No	IT
Aves (pollos y gallinas)	6	0.13
Abejas	1	0.00
Bovinos	5	0.01
Caprinos	4	0.11
Ovinos	3	0.14
Porcinos	2	0.21
Total/Promedio	21.00	0.08

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA
IT: Índice tecnológico

4.8 Integración de cadenas agroalimentarias.

4.8.1 Integración vertical hacia atrás

En los tres diferentes tipos de actividad, es notable la población de beneficiarios que se autoabastece.

En las actividades agrícolas aumentó el autoabastecimiento, razón por la cual el indicador de integración vertical hacia atrás arroja un valor negativo (ver cuadro 4.8.1)

Cuadro 4.8.1 Integración vertical hacia atrás.

Tendencia integración hacia atrás	Beneficiarios		Promedio integración hacia atrás
	No	%	
Agrícola			
Decreciente (<0)	7	11.11	-0.35
Estable (=0)	44	69.84	0.00
Creciente (>0)	12	19.05	0.22
Total	63	100.00	-0.04
Pecuario			
Decreciente (<0)	0	0.00	N.A.
Estable (=0)	5	26.32	0.00
Creciente (>0)	14	73.68	0.14
Total	19	100.00	0.10
No Agropecuario			
Decreciente (<0)	0	0.00	N.A.
Estable (=0)	9	50.00	0.00
Creciente (>0)	9	50.00	0.58
Total	18	100.00	0.29

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA

En las actividades pecuarias disminuyó el autoabastecimiento y se hizo necesaria la adquisición de herramientas y equipos, servicios profesionales, transporte,

almacenamiento y conservación o refrigeración (ver cuadro 4.8.1). Esta integración a las cadenas fue gracias al apoyo otorgado en el 67% de los casos, según el Indicador de Integración vertical hacia atrás (**IVA**), ver anexo 5.

La integración hacia atrás de las cadenas agroalimentarias en las actividades no agropecuarias es principalmente debido al aumento del abastecimiento en materias primas, herramientas, equipos y servicios profesionales. (Ver cuadro 4.8.1). Esto se debió al apoyo otorgado en un 77% de los casos, según el **IVA**.

4.8.2 Integración vertical hacia delante

Los productores agrícolas que ya cosecharon, aumentaron marginalmente el porcentaje de producción que colocan en el mercado, como lo señala el **Índice de Integración Vertical hacia adelante (VHI= 0.068)**, lo que significa que se aumentó en un 6.8%. Este cambio fue debido al sorgo y maíz. Los productores lo atribuyen por igual al apoyo de Alianza y a Otras causas, según lo marca el **Índice de Integración vertical hacia delante y Alianza (IHA=50)**. (Ver anexo 5)

A diferencia de éstos, los productores agrícolas que aún no han cosechado no han modificado la colocación de sus productos en el mercado (**VHI = 0**). En ambos casos, es de destacar el autoconsumo que predomina entre los productores ya que el 70% de ellos no vende su producción.

De los productores que incrementaron el porcentaje de venta de su producción, la mayor parte se canalizó hacia el consumidor directamente, según el **Índice de Integración Vertical por Eslabones (VIS=0.022)** y fábricas (**VIS=0.01**). La colocación en el mercado de exportación disminuyó (**VIS = -0.01**)

La producción pecuaria no ha favorecido la integración vertical hacia delante, lo que significa que los productores que ya observaron cambios no han incrementado la colocación de sus producción en el mercado (**VHI=0**). Sin embargo, los productores que aún no han observado cambios aumentarán en un 28% esta colocación (**VHI=0.28**) a consecuencia del apoyo y de otras causas indistintamente (**IHA=50**).

Aunque en las actividades no agropecuarias destaca el hecho que se realizan para el hogar, como la costura para ropa de la familia o el molino de maíz para autoconsumo, sí hubo integración vertical hacia delante principalmente debida a cibercafés y otras actividades de transformación (**VHI=0.5**) e indistintamente a causa del apoyo y otras (**IHA=50**). Los mercados hacia los que aumentó el porcentaje de ventas fueron fábrica en un 3% (**VIS=0.03**) y directamente al consumidor en la misma proporción (**VIS=0.03**)

En términos generales, el apoyo de Alianza incidió en la integración de cadenas de valor hacia adelante, ya que el 33% de los productores que modificaron el porcentaje de producción colocada en el mercado manifestaron que fuera a causa del apoyo, según el **Índice de Integración Horizontal hacia delante y Alianza. (IHA_{global}=33)**.

4.9 Reconversión productiva

La principal rama de producción agrícola es la de granos y semillas, que representó el 93% de los cultivos existentes después del apoyo, aunque no hubo nuevos cultivos. En la rama de hortalizas sí se iniciaron cultivos, siendo el 50% de los cultivos existentes después del apoyo, como se aprecia en el cuadro 4.9.1.

Cuadro 4.9.1 Inicio de nuevas actividades

Rama	Cultivos nuevos/total de cultivos después del apoyo	Cultivos nuevos apoyados por Alianza/Cultivos nuevos	Distribución de cultivos nuevos (%)	Distribución de cultivos nuevos apoyados por Alianza (%)
Hortalizas	50.00	100	9.09	11.11

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios 2003

De forma general, solamente el 1.6% de los cultivos existentes después del apoyo son nuevos o se iniciaron después del apoyo

Las hortalizas ocuparon el 2.45% de la superficie sembrada antes del apoyo y el 3.38% después, lo que se refleja en un **Índice de reconversión (IR)** de 0.93%. El cultivo de granos y semillas pasó de representar el 92.6% de la superficie cultivada antes del apoyo, al 91.85% después, lo que significa una conversión en contra (**IR= -0.80%**). Las plantaciones se encuentran en el mismo caso (**IR= -0.13%**, ver cuadro 4.9.2)

Cuadro 4.9.2 Índice de reconversión productiva

Rama	Superficie sembrada				I.R (%)
	Antes del apoyo		Después del apoyo		
	ha	Participación%	ha	Participación%	
Hortalizas	3	2.45	4.25	3.38	0.93
Plantaciones	6	4.90	6	4.77	-0.13
Granos y semillas	113.5	92.65	115.5	91.85	-0.80
TOTAL	122.5	100	125.75	100	0.93

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología FAO-SAGARPA

4.10 Impactos de PRODESCA

El 18% de los beneficiarios entrevistados recibieron capacitación de algún técnico. La gran mayoría de ellos (96%) quedaron satisfechos por esta capacitación o la información tecnológica recibida, misma que consideraron indispensable para el desarrollo de sus actividades (91%) y así mismo les ayudó a obtener el apoyo. En buena medida (81%) se siguen aplicando las recomendaciones o sugerencias que hizo el técnico.

Solamente el 3% de los beneficiarios entrevistados recibieron el apoyo a través de un proyecto productivo integral. De éstos el 75% recibieron apoyo de un técnico PSP para

hacer el proyecto. La mitad de ellos opinan que los resultados del proyecto fueron mejores gracias a la asesoría.

Los propósitos principales del apoyo del técnico fueron el diseño del proyecto, puesta en marcha y asesoría técnica y consultoría integral (50%, respectivamente). En segundo término también apoyaron en el seguimiento del proyecto y la organización del grupo (25%, respectivamente)

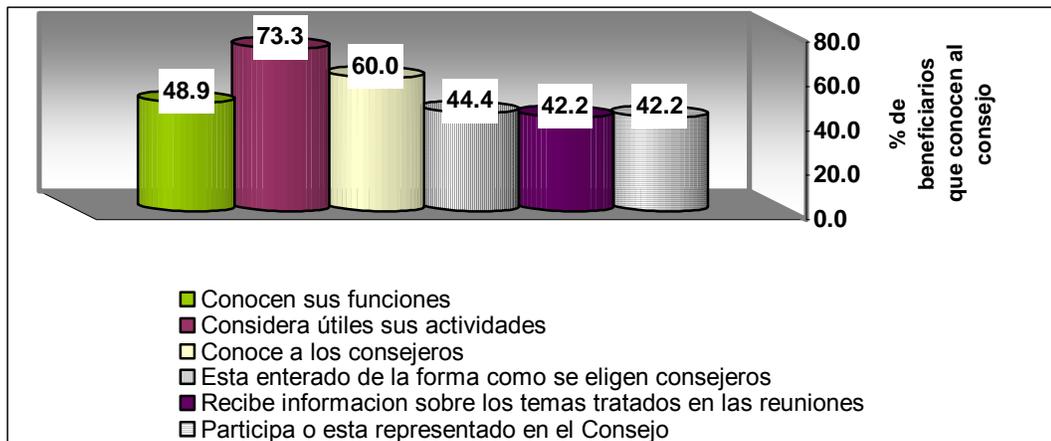
En la tercera parte de los casos, el PSP fue seleccionado por otra persona, en la misma proporción fue seleccionado por el productor después de platicar con él. La mayor parte de los beneficiarios (66%) supervisó las actividades del técnico y calificó de forma individual su desempeño en base a la apreciación general del desempeño del técnico PSP y por la utilidad de los conocimientos del técnico para el proyecto. La percepción de los conocimientos de los técnicos fue excelente (calificada con 10.0). Tanto el tiempo dedicado a apoyar al beneficiario como la utilidad y oportunidad del apoyo fueron muy buenos (con calificaciones superiores al 9.0).

A opinión de los funcionarios directivos y operativos del Programa ha habido fortalecimiento en la oferta de servicios profesionales gracias al Programa y las Instancias que más han contribuido son los Consejos Distritales y Municipales, y en menor proporción la Comisión de Desarrollo Rural y UTOE.

Respecto de las actividades administrativas, gerenciales y de gestión, ninguno de los beneficiarios entrevistados que haya recibido capacitación de algún técnico ha participado en la elaboración de proyectos productivos, situación que no mejoró con el apoyo. Ninguno ha obtenido información que le ayude a vender sus productos a mejores precios. Solamente el 4.5% de este grupo de beneficiarios ha obtenido información que le permita conseguir a mejores precios sus insumos. Antes del apoyo el 4.5 habían obtenido financiamiento para un proyecto productivo, cantidad que se duplicó gracias al apoyo. También a consecuencia del apoyo un 4.5% de estos productores ha logrado integrarse a una organización de productores para beneficiarse de las ventajas que ofrecen.

Solamente el 37% de los beneficiarios entrevistados conocen el Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable. Aunque la mayoría de ellos consideran útiles sus funciones, poco más de la mitad de ellos las conocen, y casi la mitad de los beneficiarios están enterados de la forma como se eligen, recibe información sobre los temas tratados en el consejo y participa. Estos datos se muestran comparativamente en la figura 4.10.1

Figura 4.10.1 Información sobre el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable



Fuente: Elaboración propia en base a los cuestionarios a beneficiarios 2003

4.11 Impactos PROFEMOR

A nivel estatal, el proceso de federalización, al igual que los avances en la participación e incorporación de los municipios son muy buenos, a opinión de los funcionarios del programa. Sin embargo, consideran que es regular el fortalecimiento de las capacidades técnicas de las instancias estatales y municipales.

Se han constituido el 100% de los Consejos municipales de Desarrollo Rural Sustentable. A opinión de los funcionarios entrevistados, las funciones del Consejo están bien definidas y los miembros del Consejo acuden regularmente a las sesiones. En la estructura del municipio existe un departamento de desarrollo rural y ventanillas autorizadas para la recepción de solicitudes.

Los principales problemas que enfrenta el proceso de municipalización son la existencia de conflictos de interés, la falta de coordinación entre las instancias y la indefinición de las atribuciones. Alianza ha participado en este proceso mediante la constitución de Consejos y la elaboración de Diagnósticos y Planes Municipales, mismos que prácticamente no se consultan para el otorgamiento de apoyos.

Las principales ventajas que ofrece la municipalización, desde la perspectiva de los actores entrevistados, son que hay más agilidad y facilidad de gestión ya que cada municipio define sus propias estrategias y determina el destino de sus recursos, lo que permite la toma de decisiones de manera plural, transparente y democrática.

En contraparte, entre los principales problemas que enfrenta el proceso de municipalización están la centralización que aún existe hacia el gobierno del Estado, la falta de agilidad administrativa, los problemas políticos que se presentan, la limitación presupuestal y falta de oportunidad de los recursos, falta de representatividad de los CMDRS, falta de capacitación de los consejeros y la breve permanencia en el Consejo.

4.12 Impactos de la estrategia de Desarrollo Rural en su conjunto.

Una gran proporción de los beneficiarios auto consume la producción que generan, es decir, no la colocan en los diferentes tipos de mercado. Esto se aplica tanto para la producción agrícola, por ejemplo el maíz, como en las actividades no agropecuarias, en las que las máquinas de coser se usan para la compostura de la ropa en el hogar. Mas aún, hay varios casos como la adquisición de malla ciclónica, láminas para techar, etc. que además de usarla en el hogar y por lo tanto no contribuir a la generación ingresos, tampoco impactan en la capitalización ni tecnificación de la unidad de producción.

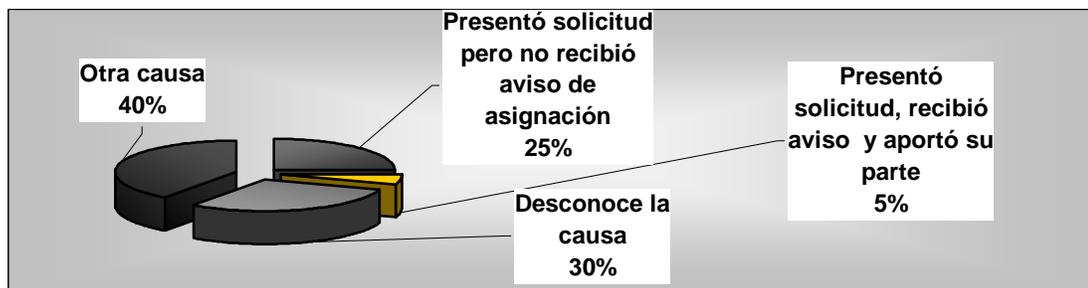
La mayor parte de los apoyos que llegan a la Unidad de producción contribuyen a la generación de producción primaria y son muy escasos los que favorecen la transformación. Aunque sí se dan, son también muy pocos los casos de actividades no agropecuarias, en las que el apoyo favorezca la generación de servicios.

Es baja la proporción de beneficiarios que recibieron capacitación satisfactoria de algún tipo. La mayor parte de ellos aún siguen aplicando las recomendaciones que les hicieron los técnicos. Es de resaltar el valor tan bajo que tiene el índice de desarrollo de capacidades ($VCI= 0.03$), que es una medida de la generación de actividades administrativas, gerenciales y de gestión por parte de los beneficiarios que recibieron capacitación. El indicador de desarrollo de capacidades y Alianza ($ICA= 75$) refiere que tres cuartas partes de los beneficiarios que desarrollaron estas capacidades fue por consecuencia de Alianza.

4.13 Impactos del PADER 2001

El 18% de los productores registrados como beneficiarios del programa no recibieron el Apoyo; la causa de la no recepción del apoyo se muestra en la figura 4.13.1

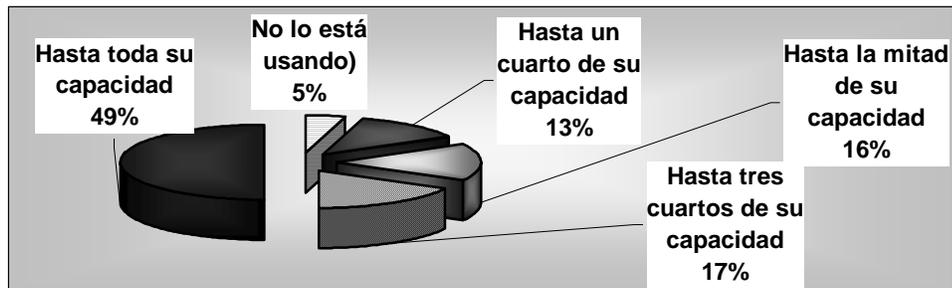
Figura 4.13.1 Razones por las que no se recibió el apoyo



Fuente: Elaboración propia en base a los cuestionarios a beneficiarios 2001

El restante 82% de los beneficiarios si lo recibieron y el 95% de ellos aún lo conserva. Mientras el 50% lo ocupa a toda su capacidad, el 5% no lo usa. El Nivel de uso se muestra en la figura 4.13.2.

Figura 4.13.2 Nivel de uso del apoyo



Fuente: Elaboración propia en base a los cuestionarios a beneficiarios 2003

Respecto del Índice de Nivel de Uso (**INU**), cabe destacar que los beneficiarios que recibieron un apoyo y ya no lo conservan no son considerados para su cálculo. Para el **PADER**, este índice toma un valor de 73.86, lo que se puede interpretar como que el uso generalizado, para quienes conservan el apoyo, está en alrededor de tres cuartas partes. Este valor es ligeramente menor al del **PAPIR 2003** (**INU** = 75.64), lo que significa que el apoyo de PAPIR se está utilizando a un mayor nivel.

Si se considera quienes ya no conservan el apoyo dentro de la categoría que no lo usan, el valor del indicador toma valor de 70.65 para PADER y de 73.16 para PAPIR

De quienes ya no conservan el apoyo, tres cuartas partes lo perdieron, ya sea que se lo hayan comido por necesidad (33%) u otras razones diferentes a que hayan muerto, lo hayan vendido o se lo hayan comido (66%) y, esto ocurrió principalmente en el 2002.

La innovación tecnológica a causa del apoyo del **PADER** fue despreciable para el sector agrícola (**ICT**= 0.01), lo que se interpreta como que no hubo cambios en el uso de maquinaria, nivel de tecnificación, calidad genética de plántulas o semillas, etc. Ninguno de los beneficiarios entrevistados recibió apoyo de un técnico de Alianza para hacer el proyecto y solamente el 4.3% recibieron el apoyo a través de alguna organización: la mitad se trata de Unión de ejidos y la otra de Otro tipo de Organización. Todas las organizaciones continúan vigentes a la fecha del levantamiento de la encuesta, la mitad de ellas se constituyó con la finalidad de acceder al apoyo de Alianza.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

En este apartado se presenta, con la información disponible y de forma analítica y fundamentada, las conclusiones de los aspectos más relevantes y las recomendaciones pertinentes de mejora.

5.1. Conclusiones

5.1.1. La estrategia de desarrollo rural, la pertinencia de los componentes y los cambios recientes en la estrategia.

El programa, en sus tres componentes, continuó con la descentralización y semi-municipalización dentro de lo que se ha conocido como el “Esquema Guerrero”.

Como estrategia para los apoyos que requieren los productores se estableció la conformación y operación de los consejos regionales y municipales de desarrollo rural sustentable, el esfuerzo en la elaboración de los Diagnósticos y Planes Municipales de Desarrollo Sustentable y el inicio de capacitación, tanto de los participantes de los Consejos Municipales, como de los coordinadores regionales y municipales; así como a los prestadores de servicios profesionales integrantes de las UTOMs, para poder llevar a cabo en mejor forma los procesos, teniéndose como reto la participación más activa de los productores.

5.1.2 Correspondencia entre problemática de la economía rural y el programa

El 44.7% de la población está dispersa en comunidades de menos de 2,500 habitantes, en las cuales se concentra la población dedicada a las actividades primarias, 26.7% de la PEA, destacando la producción de maíz con bajos rendimientos y mucha fuerza animal, orientada al autoconsumo. Otros productos importantes, por valor y número de productores, son los pastos, la copra, el mango y el ganado bovino, en menor medida el limón y el café. Este último cultivo es de los que presentan un menor valor por unidad de superficie.

El programa operado en el Estado no consideró las cadenas de pastos y ganado bovino doble propósito, como prioritarias, asimismo, los apoyos se centraron en la fase de abasto de insumos y producción, cubriendo en menor medida la transformación y para comercialización, acopio y distribución, prácticamente no hubo apoyos.

Los apoyos en proyectos se orientaron al sector agropecuario, su equipamiento e infraestructura, en rubros como las semillas, de maíz y pastos, las acémilas, alambre, ganado bovino, bordos, caminos saca cosechas, motobombas, equipo para riego y tractores; todos estos conceptos comprendieron cerca del 70% de la inversión.

Otros sectores de importancia fueron la microempresa (tortillerías, panaderías, hamacas, sombreros, etc.) con el 10% y pesca y acuacultura con el 7% (estanques y equipo para pesca ribereña).

Con respecto a los apoyos otorgados vía demanda, destacan dos sectores, nuevamente el equipamiento agrícola y la economía familiar; en el primero destacan el equipo para riego (motobombas, electrobombas, mangueras, etc.), aspersoras y desgranadoras; para el segundo, alambre, maya ciclónica, molinos de nixtamal, maquinas de coser, motobombas, etc., ambos sectores comprendieron el 84% de la inversión por esta vía.

En consecuencia no existe una correspondencia clara entre la problemática analizada, las oportunidades y las acciones del programa de Desarrollo Rural, ya que en general se proporcionaron apoyos agropecuarios, en un caso, y, en el otro, productos y activos individuales para la producción primaria y la economía familiar, que no permiten la integración de los productores a otras fases de las cadenas principales o de alto potencial, ni a la apropiación de valor agregado.

Igualmente, los recursos y apoyos del PAPIR fueron canalizados, en mayor proporción, a las cadenas pecuarias (bovinos, ovinos, caprinos y cerdos), 30% y de maíz, 12%, de las cuales sólo ésta última es de amplia inclusión social, asimismo, se canalizaron algunos apoyos a proyectos de pesca y acuacultura, 7%, no presentándose mucha correlación con el resto de las 6 cadenas prioritarias definidas en el "Esquema Guerrero".

En resumen, los apoyos del PAPIR fueron dirigidos principalmente las fases de abasto de insumos y producción primaria, mismos que por su aporte, tanto en las cadenas productivas, como en otros productos y actividades, no permitió, en general, una mayor apropiación de valor por parte de los productores, pero sí propició una mayor capitalización.

5.1.3. Principales resultados de la evaluación de procesos

La proporción establecida del 70% en el presupuesto del PAPIR para proyectos de inversión, no se cumplió, pues como se puede ver en el cuadro 5.1.3.1, a mayo del 2004 sólo se había asignado un presupuesto del 37.7%, además, diversos proyectos analizados reflejan que fueron elaborados más bien, para justificar apoyos que en realidad estar orientados a atender la demanda, como maquinas de coser, semilla, sementales, vaquillas, ovinos, etc., la mismos funcionarios entrevistados otorgaron una calificación de 7.0 para el equilibrio de los apoyos vía proyectos y vía demanda.

Cuadro 5.1.3.1 Presupuesto asignado a mayo de 2004

Tipo de apoyo	\$ Alianza	%
Proyectos	22,748,237	37.7
Demanda	37,661,081	62.3
Total	60,409,318	100.0

Nuevamente se presentó un retraso en el inicio del Programa y en la asignación de los recursos, arrancó hasta julio del 2003, esto debido a varios factores, la inercia que ya se

trae de años atrás, la tardanza en la definición de las reglas operativas de la SAGARPA y a la falta de aportaciones oportunas, sobre todo del gobierno del Estado, tanto para cierre del 2002, como para inicio del 2003 y el cambio de fiduciario; pero también debe sumarse el trabajo rezagado de los PSP que al momento de realizar la presente evaluación, aún no habían acabado de conformar los proyectos y expedientes, por todo lo anterior una vez más se presentará un retraso en el Programa 2004.

Se observó una atomización y dispersión de los recursos y apoyos otorgados por el Subprograma PAPIR, pues se asignaron tratando de responder a las solicitudes de los productores y no tanto al plan de desarrollo municipal o regional, asimismo, se notó un marcado predominio de las acciones del PAPIR, descuidando o minimizando la realización de las acciones de los otros dos subprogramas, PRODESCA y PROFEMOR; las actividades de los PSP fueron orientadas básicamente a ejercer los recursos de PAPIR, tanto en demanda social, como en proyectos productivos, mientras que las escasas acciones de capacitación y asistencia técnica en apoyo a las organizaciones fueron realizadas en forma limitada y con escasa cobertura.

Durante el ejercicio 2003 se constituyeron 77 consejos municipales de desarrollo rural sustentable y seis consejos distritales, es decir, el **100%** de los programados en ambos casos. La aportación del PROFEMOR a este proceso fue orientada, principalmente, hacia el pago de los coordinadores regionales y a la adquisición de equipo de cómputo y oficina para fortalecer las acciones de los consejos municipales y distritales de la entidad.

Los municipios han venido asumiendo cada vez una mayor y directa participación en la operación del Programa, observándose un creciente interés por el desarrollo rural de su territorio. Este ha sido el mérito del "Esquema Guerreño", inducir una creciente participación de los municipios en la tarea de implementar acciones encaminadas a fortalecer el desarrollo rural de su territorio; la posibilidad de que los CMDRS vayan haciendo suya, cada vez con mayor decisión, la responsabilidad compartida en la toma de decisiones para lograr una mayor equidad en la distribución de los recursos con transparencia y honestidad, se debe fortalecer e impulsar.

Sin embargo, falta capacidad profesional de los integrantes de los consejos y técnicos, se han presentado conflictos de intereses, burocratismo, tinte partidista de algunos funcionarios municipales; además, los mecanismos de coordinación entre autoridades de los tres niveles obtuvo una calificación promedio de 6.0, lo cual indica que en la práctica no hay la suficiente coordinación y acuerdos sobre una estrategia de desarrollo rural concertada, en los resultados se puede apreciar una **correspondencia limitada** entre la visión del desarrollo rural que propone la SAGARPA y la del gobierno estatal.

Las inversiones autorizadas y ejercidas, en su mayoría, han sido orientadas hacia la demanda individual, que no siempre se encuadra en un planteamiento de desarrollo, sino más bien se traducen en apoyos de corto plazo, asistencialistas; asimismo, no se utilizaron otros criterios de estratificación, como los económicos o técnicos, para cada grupo prioritario, en la asignación de recursos. Algunos PSP's manifestaron que la formulación de los proyectos se realizó una vez asignado el presupuesto y no antes, también se presentaron casos en que diversos apoyos fueron definidos por los presidentes municipales y por los PSP's, y no estrictamente por el pleno de los CMDRS.

En relación a los planes municipales, éstos fueron formulados, básicamente por cada UTOM, no obstante, aproximadamente en un 40% de ellos no se tuvo la necesaria legitimidad que les pudiera dar soporte para su implementación.

Se observó que la calidad y pertinencia de los planes es muy diversa, pues los hay desde aquellos que fueron elaborados con base en trabajo de campo, hasta aquellos en los que es evidente el trabajo meramente documental y de gabinete, con insuficiencias metodológicas. De cualquier manera, esta actividad de planeación fue realizada más como un complemento final del trabajo asignado a los PSP, que como una tarea inicial para la definición de las acciones a desarrollar durante el ejercicio, es decir, fue realizada al término de éste y, por tanto, dichos planes podrán servir, en algunos casos, para orientar la programación del ejercicio 2004, debido a su extemporaneidad para el 2003.

En cuanto al PRODESCA, se puede afirmar que en Guerrero, aún no tuvo una contribución real y efectiva al desarrollo de un mercado de servicios profesionales debido, entre otros factores, a que la UTOE manejó contratos (3 de 4 meses c/u) por paquete de productos con los PSP's, además, los coordinadores regionales de la SDR prefirieron alentar el trabajo individualizado y no mediante despachos. Las acciones de certificación fueron realizadas por la UTOE (no por el CECADER), a través de Certificadores Regionales, uno por cada región, excepto en las Costas Chica y Grande, donde se desempeñan dos certificadores en cada una de ellas.

El seguimiento físico-financiero del Programa presenta problemas de calidad en sus formatos, de orden en su contenido y de oportunidad en su entrega. Por tanto, la UTOE no cuenta con la información correspondiente al avance físico actualizado, pues le llega con retraso de las coordinaciones regionales, sólo el avance financiero se tiene actualizado, debido a los registros del FOFAEG y de la Financiera Rural; el SISER aún no opera en Desarrollo Rural. El seguimiento a los proyectos autorizados es prácticamente nulo, pues los PSP's están ocupados en otras actividades.

Los avisos a los productores sólo se realizan cuando fue aceptada una solicitud, no así cuando fue rechazada, también hace falta uniformar criterios y conceptos para el llenado de la cédula electrónica, no todos los campos están completados y no se entregan en tiempo, se presenta un retraso de casi 3 meses en la integración de los avances físicos; también se identificaron retrasos importantes en los cierres del Programa, por ejemplo, el Programa 2002 se cerró hasta Septiembre del 2003 y el del 2003, hasta el término de la evaluación (septiembre del 2004) no se había cerrado; el PADER 2001 no se había cerrado en Agosto del 2003, la principal razón es la falta de conclusión en las aportaciones del gobierno del Estado.

Del ejercicio 2003, hasta mayo del presente año, se llevaban generados 311 proyectos de inversión, mismos que fueron apoyados por el PAPIR, en muy pocos casos se realizaron con mezcla de recursos de otras instituciones, sin embargo, se considera que un 80% presenta deficiencias, por lo que se requiere de una mayor profesionalización; además, alrededor de la mitad de éstos fueron elaborados para justificar apoyos individuales.

Finalmente no hubo financiamiento a proyectos con crédito y a la fecha de ésta evaluación no se había recurrido a garantías liquidas de PAPIR.

Todavía de presentaron situaciones en donde el proyecto fue elaborado como un mero trámite formal para obtener recursos o bien para maquillar la asignación de apoyos que más bien corresponden a la demanda, con el único fin de cumplir con un requisito establecido en el “Esquema Guerrero” –el de asignar el 70% a proyectos y el 30% a demanda.

En este ejercicio, la aprobación, asignación de recursos y ejecución de los proyectos, así como la atención a la demanda, se han realizado de manera más ágil y oportuna que en el pasado, sin embargo, aún prevalece en cierta medida la improvisación que caracterizó a los ejercicios anteriores, por lo tanto, los diseñadores y los operadores del Programa, deben recurrir, de manera real y metódica, al análisis de las evaluaciones que hasta ahora se han practicado y sus recomendaciones, a fin de reconocer, con base en los resultados obtenidos, los errores y aciertos, para la redefinición de la estrategia de desarrollo rural.

El Programa 2003 fue diseñado en forma acertada para la atención a grupos y regiones prioritarias y cadenas productivas, con una congruencia con las políticas sectoriales y federales y con ventajas en la compactación de sus componentes en cuanto a un manejo administrativo más simple.

Por su parte, existió una adecuación estatal del diseño derivado de la voluntad política de las instancias de gobierno; así mismo la articulación en el diseño entre programas y subprogramas, el resultado fue bueno entre PAPIR y PRODESCA, principalmente en cuanto a la gestión de los apoyos y la elaboración de los proyectos, no así con las demás combinaciones de los otros componentes de Alianza y otros programas de fomento, mientras que el equilibrio en el apoyo entre producción primaria e integración de cadenas fue muy regular.

El arreglo institucional, entre los tres niveles de gobierno, fue de una aceptable relación para logros de objetivos, autorización de solicitudes, delimitación de funciones y responsabilidades y operación y funcionamiento de los Consejos, siendo los principales problemas para el avance de la federalización, los pasivos laborales de SAGARPA, capacidad operativa en el Estado y la falta de acuerdos entre la federación y el gobierno estatal.

La realización de proyectos de inversión por parte de los PSP en el subprograma de PRODESCA, se orientó principalmente a la justificación de apoyos para productos en volumen, agrupados en forma individual, y pocos a verdaderas acciones integrales productivas con busca de mezcla de recursos. En la entidad, aún no se cuenta con un desarrollo de mercado para servicios profesionales debido a que se prefiere alentar el trabajo individualizado y bajo contrato, mientras que la capacitación especializada de los técnicos se ha ido dando en forma paulatina. En el “Esquema Guerrero”, todas las acciones de seguimiento y certificación de los PSP, fue realizada por Certificadores Regionales en lugar del CECADER.

El PROFEMOR fue realizado por los mismos PSP y fue orientado, principalmente, hacia la adquisición de equipo de cómputo y oficina para fortalecer las acciones de los consejos municipales y distritales de la entidad y a la realización de planes y programas para el desarrollo sustentable, con calidad y pertinencia de diversas magnitudes, predominando

los de poca calidad. La participación de productores para toma de decisiones y otras actividades en el Programa, se presenta aún en forma muy limitada, dando muestras de apatía y preferencia al trabajo individual; mientras que las acciones para fortalecer a las organizaciones, como para constituir nuevas y ejecutar proyectos, fue casi nula.

Por tanto, la orientación inicial que en el Estado de Guerrero se le ha dado al PROFEMOR, así como las acciones realizadas para fortalecer a los consejos y los resultados obtenidos hasta ahora, permiten suponer que el proceso organizativo que se ha generado lleva consigo un margen de sostenibilidad, pues se ha dirigido hacia el elemento central que habrá de desencadenar y apoyar procesos de desarrollo soportado en la base social del sector rural del Estado: el municipio, quedando pendiente la organización productores.

Entre las principales mejoras que se tienen dentro del ejercicio del 2004, independientemente del incremento del presupuesto, destaca la reclasificación de los municipios prioritarios, aumento y redistribución de PSP en las UTOM's y exigencia de acreditación de los mismos y mayor profesionalismo a través de cursos de capacitación para los coordinadores e integrantes de los CMDRS.

5.1.4. Principales impactos

Los beneficiarios atendidos con el Programa fueron los del nivel I y II los cuales presentan un menor estrato cultural y económico. En las actividades agrícolas los impactos en ingresos y empleos fueron limitados y un poco más significativos en capitalización; 69% incrementaron su capital contra un 9% que lo disminuyeron; en actividades pecuarias se tuvo un incremento moderado en empleo, ingreso y capitalización y en los no agropecuarios los impactos fueron más significativos en ingresos, principalmente en servicios de atención al público. En general, el impacto de los apoyos de Alianza fue positivo en los jornales empleados.

En estos sectores productivos, los índices de integración de cadenas de valor hacia adelante, atrás y verticalmente, resultaron muy bajos principalmente por existir autoabastecimiento. En la reconversión productiva sólo el 1.6% de los cultivos fueron nuevos. En cuanto al nivel tecnológico, además de ser muy pobre, los apoyos otorgados han impactado muy poco en este aspecto, ya que ha permanecido casi sin cambio.

Los Impactos del PRODESCA, se manifiestan en que el 18% de los beneficiarios recibieron alguna capacitación y/o asistencia técnica de algún PSP y sólo el 3% recibieron el apoyo a través de un proyecto, sin haber participado en la elaboración, sin embargo, se tiene una buena opinión del técnico. Respecto a la existencia, funcionamiento y operación de los CMDRS, solo el 37% de los productores lo conoce.

Los impactos del PROFEMOR, se refleja en haberse logrado en el "Esquema Guerrero" la constitución y operación del 100% de los CMDRS con las ventajas de ofrecer mayor agilidad y facilidad de autogestión y determinación en el destino de los recursos, de manera plural, transparente y democrática con funciones bien definidas, siendo los problemas más frecuentes la de centralizar el envío de recursos, la falta de agilidad

administrativa, problemas políticos, el limitado presupuesto, falta de representatividad y capacidad en los Consejos Municipales y la breve permanencia de algunos consejeros.

El cuadro 5.1.4.1 resume el destino de los apoyos otorgados por el PADER.

Cuadro 5.1.4.1 Apoyos otorgados por el PADER

Beneficiarios que solicitaron apoyo	100
Recibieron apoyo	82
Conservan el apoyo	78
Usan el apoyo al 100%	39
Usan el apoyo hasta el 75%	13
Usan el apoyo hasta el 50%	12
Usan el apoyo hasta el 24%	10
No usan el apoyo	4

Fuente: Elaboración propia, con base en los beneficiarios entrevistados

El indicador de nivel de uso ponderado es de 59 productores que realmente usan intensivamente el activo, indicador un poco más bajo que el **INU**, debido a que sólo considera a los beneficiarios que lo conservan.

5.1.5. Otros temas de interés específico para el gobierno estatal

Como tema central de interés para el gobierno estatal, se puede concluir que en el 2003 el PAPIR tuvo una visión un tanto asistencialista del programa, es decir, se trata de beneficiar al mayor número posible de productores con apoyos de bajos montos para elevar la cobertura, en ese sentido el programa es eficiente y el “Esquema Guerrero” también, siendo uno de los más avanzados en cuanto a la municipalización, sin embargo, presenta el problema por el lado de los impactos, los cuales son de corto plazo, en la mayoría de los casos y de atención a la economía familiar, más que a las unidades productivas, lo que finalmente no impacta significativamente el crecimiento del PIB del sector primario en el Estado.

5.2. Recomendaciones

5.2.1 El mejoramiento de la eficiencia operativa

- Se refuerza la sugerencia de reducir sustancialmente el otorgamiento de apoyos en forma individual, pues su efecto en las variables producción, empleo e ingreso es menos impactante, para privilegiar una **asignación vía proyecto**, que fomente o consolide empresas productivas y rentables, que alcancen una mayor integración productiva, hacia delante y hacia atrás.
- Para revertir la tendencia de rezago de 8 a 9 meses en el inicio de operaciones del Programa, la cual cada año es recurrente, estando desfasados muchos de los apoyos de los ciclos productivos (un 30%), sobre todo equipamiento e instalaciones para la producción, se sugiere acortar la operación del programa 2004 hasta el mes de Diciembre del mismo año, cerrar el programa y transferir el remanente para el ejercicio 2005, iniciando éste en el mes de enero, a fin de lograr **alinearse el año fiscal-administrativo con el año calendario y los ciclos productivos**, otorgando los

apoyos antes de iniciar dichos ciclos y no a la mitad o al final, tal como ha ocurrido hasta la fecha. Esto permitiría también cerrar el Programa de acuerdo al término del año calendario y poder realizar la evaluación externa con mayores avances del Programa.

- Implementar un sistema de procesos consensuado con los diferentes actores del programa, el cual sea más ágil y oportuno, consistente en **diseñar un flujo vertical** para acortar los tiempos para la recepción, tramitación y respuesta a las solicitudes, con **tiempos mínimos de respuesta (UTOM y UTOE)**, para evitar burocracia en donde, además, se involucre a los proveedores con contratos y penas para el cumplimiento en entregas de instalaciones y bienes, comprometidos con tiempos específicos.
- Para poder contar con información puntual sobre el **avance físico del Programa** se sugiere que la información de los apoyos autorizados y rechazados, captada en los CMDRS, no se concentre en los coordinadores regionales, sino que se mande cada 15 días a un **servidor central, SAGARPA-Gobierno del Estado** en forma directa, vía correo electrónico, en una sola cédula, a fin de evitar el atraso que se tiene actualmente, de 3 meses en promedio, para una toma de decisiones oportuna de monitoreo y evaluación.
- En cuanto a la contraloría social y la transparencia en la operación del Programa, se sugiere **publicar** en tiempo la **lista de beneficiados**, aceptados y rechazados, **criterios de decisión** a las solicitudes, en español y lengua indígena, **resultados del programa, aportaciones** del gobierno del Estado, del municipio y de la federación, **resultados de las evaluaciones externas**, etc., todo esto no sólo en Internet, sino en medios accesibles a los productores. Igualmente, es necesario dar a conocer el **avance físico** por municipios y regiones, el **avance financiero**, especificando, dentro de las diversas cuentas, los **intereses generados** por las aportaciones, principalmente de los municipios, en caso de concentrar los fondos en el Fideicomiso.
- Mejorar la **calidad de los servicios profesionales** proporcionados por los PSP a través de una mejor selección de técnicos, mayor capacitación, priorizando el conocimiento que tengan del área de trabajo, tipo de proyectos y años de experiencia; así mismo, se sugiere reforzar los **estímulos económicos** para fortalecer sus acciones en la fase de acompañamiento, **seguimiento y asesoría a los proyectos** autorizados, ejecutados y operados, en donde se requiere de un mayor tiempo de contacto con los demandantes de servicios. En la actualidad la fase de seguimiento está muy descuidada, es necesario canalizar mayores recursos del PRODESCA en ese sentido.

5.2.2 Una mejor focalización de los beneficiarios o tipos de apoyo con base en el análisis del contexto

- Al no existir una plena adecuación entre el diagnóstico del Estado y las características del programa, la focalización de los apoyos y beneficiarios, se sugiere orientarla en mayor medida con base a la **segmentación de productores**, es decir no dar lo mismo para todas las regiones y productores, sino focalizar la inversión de acuerdo a la

vocación de cada municipio, región y al tipo de productores o beneficiarios, los criterios de focalización deben obedecer a:

- El potencial de recursos y productos del municipio
- Aportaciones del municipio y de fuentes locales al proyecto
- Perfil de beneficiarios responsables de operar el proyecto

En consecuencia, se debe considerar en mayor grado el **estudio de estratificación de productores** disponible y los **antecedentes** de las personas o **grupos solicitantes**, como complemento a los criterios de focalización anteriores, se sugiere tomar en cuenta, además:

- Participación en otros proyectos o actividades productivas
- Interés en el proyecto o propuesta
- Disposición de trabajo en equipo
- Tiempo disponible para atender responsabilidades
- Apoyos anteriores recibidos (por todos los programas e instituciones)

➤ Los apoyos deben considerar más al aprovechamiento integral de la producción primaria, con alta generación de empleo, reorientar los apoyos con base a una tipología regional de productores, en zonas marginadas o no, considerando los siguientes criterios:

- Cantidad de excedente para el mercado
- Escala de producción
- Grado de tecnificación e integración

➤ La identificación de potenciales beneficiarios son aquellos productores con buenas prácticas productivas, una organización mínima, rendimientos por encima del promedio y con **interés en aceptar los retos** de la competencia externa y las oportunidades de su entorno, independientemente de la clasificación de zona prioritaria o grupo prioritario; dejando los apoyos a grupos en pobreza extrema para otros programas y organismos públicos.

➤ Se sugiere modificar el criterio de invertir sólo en **localidades** de hasta **5,000 habitantes**, pues en el Estado se encuentran localidades de **50,000 habitantes** y son netamente rurales, además, los buenos proyectos pueden estar en cualquiera de los dos casos y el desarrollo rural está vinculado a los centros urbanos.

➤ Es importante arribar a una mayor articulación de instituciones y programas en el seno de los CMDRS, generando **proyectos de inversión microregionales** o regionales que atiendan mercados bien focalizados, ligados a productos que puedan ser de alto valor agregado, incorporando a un mayor número de productores en las acciones que se emprendan y apoyados con la participación de PSP's.

➤ Finalmente y dado el bajo porcentaje de apoyo a jóvenes (10%), se recomienda abrir más los apoyos y establecer una cajón de recursos para **jóvenes rurales emprendedores**.

5.2.3 Una mejor adecuación del Programa al proceso de federalización y descentralización

- Acatar cabalmente el compromiso del convenio en cuanto la **aportación** de recursos **en tiempo** por parte de las instancias de gobierno, principalmente el gobierno del Estado, para lo cual también se sugiere establecer **penas** al no cumplimiento de las aportaciones en tiempo y forma.
- En el 2004 ya se comenzaron a firmar convenios entre la federación, el gobierno del Estado y el municipio para operar el Programa **totalmente municipalizado**, que se continúe la descentralización de la operación a los municipios.
- Igualmente se recomienda continuar y consolidar el proceso de federalización a través de los **CMDRS, como órganos de decisión** para la asignación de recursos, sólo que se deberá poner atención en su operación, establecer sanciones por incumplimientos, así como sensibilizar a la sociedad para hacer **uso de la Contraloría Social** en caso de influencias de partidos políticos o de grupos que propicien la marginación de productores que no simpatizan con sus ideas, pues en el pasado se tienen muchos casos de manipulación y desvío de recursos por parte de los presidentes municipales.
- Se recomienda **evaluar el desempeño** de los diversos **CMDRS**, por lo menos anualmente, poniendo suma atención en los procedimientos para la toma de decisiones, grado de participación, asistencia a las sesiones, manejo financiero de los recursos, etc., con el objeto de identificar cuellos de botella en su operación, manipulación en las decisiones, favoritismos, etc., que sesguen los propósitos para los que fueron creados.
- Asimismo, se sugiere **evaluar el funcionamiento** y resultados de la Unidad Técnica Operativa Estatal, **UTOE**, en relación a sus principales funciones de coordinación, registro y seguimiento del Programa.

5.2.4 Un mejor apoyo en servicios de capacitación y asistencia técnica

- Se sugiere dejar de emplear a los PSP's por contratos cuatrimestrales y en función de los montos que deposite el municipio y/o a propuesta de los coordinadores regionales, para pasar a un **esquema de mercado de servicios profesionales** a propuesta de los productores y sus organizaciones o en la ausencia de éstos, que se contraten de acuerdo al orden de llegada y disponibilidad, considerando sus trabajos anteriores, según reportes de los certificadores, su experiencia y , para los nuevos, que sean sometidos a exámenes o capacitación de acuerdo a los lineamientos del INCA rural, a fin de que en el corto plazo se tenga una cartera de PSP's certificados y probados en cada región o municipio y que el CMDRS sólo autorice la contratación de los que integren dicha cartera y no otros que decidan con base a intereses particulares.
- Urge **capacitar** a los **integrantes** de los **CMDRS**, desde el esquema normativo y operativo, la estrategia de desarrollo y la planeación eco-social, hasta en **habilidades para tomar decisiones de inversión**, esto es parámetros mínimos de evaluación financiera, económica y social, así como en técnicas de trabajo en equipo, manejo de

conflictos etc., con el objeto de facilitar los acuerdos y que éstos sean incluyentes y tengan un mayor sustento técnico, basados en los beneficios e impactos probables para la población de cada municipio y no en otros criterios de carácter particular o político.

- Aprovechar el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI) para articular a las diversas instituciones y organismos federales y estatales para detectar necesidades de capacitación y asistencia técnica de la población rural municipal, para integrar el **programa de desarrollo de capacidades** en cada municipio del Estado; se sugiere poner énfasis en el desarrollo de habilidades para **integrar planes de negocio y proyectos productivos**, así como en capacitación para el trabajo. Los productores deben entender al proyecto como una herramienta para tomar decisiones de inversión y no como requisito para obtener recursos.
- Igualmente es necesario **capacitar a los PSP's** que ya han trabajado con el Programa en ejercicios anteriores y que estén interesados en continuar, principalmente, en diseño y evaluación de proyectos, puesta en marcha de empresas, seguimiento y asesoría a productores rurales, organización y constitución de empresas, análisis del financiamiento, elaboración de diagnósticos empresariales y en identificación de oportunidades de inversión.

5.2.5 Una mayor y mejor participación de los productores

- Se recomienda, fomentar la organización de productores mediante los sistema-producto, **constituyendo más Consejos estatales-producto**, ya que han probado ser un medio para alcanzar una mayor participación de los productores. Considerando la superficie, el valor de la producción y el potencial económico y de recursos se sugieren los cultivos del cuadro 5.2.5.1.

Cuadro 5.2.5.1 Cultivos sugeridos para constituir consejos estatales-producto

Maíz	Sorgo
Papaya	Pastos y forrajes
Plátano	Ganadería porcina
Productos maderables	Acuacultura

También se cuenta con volúmenes importantes de **otros productos** como melón, jitomate, sandía, jamaica y miel, que también son significativos por su valor y pudieran ser sujetos a la formación de su consejo respectivo. En el caso de la pesca se cuenta ya con una Federación de cooperativas.

- Sin organizaciones de productores es muy difícil elevar la producción y abatir los costos, se sugiere promover **organizaciones formales de productores** en determinadas regiones o municipios, por sectores económicos o productos, con recursos PROFEMOR, dando preferencia al:
 - Abasto de insumos y materias primas
 - Comercialización de excedentes

- Acopio y/o almacenamiento de productos
- Distribución de productos
- Financiamiento, tales como las cooperativas de ahorro y préstamo, las cajas solidarias y las sociedades financieras populares.

También se recomienda contactar a organizaciones exitosas de otras entidades para que asesoren a los productores del Estado, acerca de los factores críticos que se deben considerar para el éxito de la organización e integración productiva.

- La participación de los productores en el “Esquema Guerrero”, se ha logrado paulatinamente, sin embargo falta **reforzar la representatividad de los CMDRS**, pues la rotación de los comisariados es muy perjudicial; también los consejos deben ser más incluyentes, por lo cual se deben incorporar otras organizaciones sociales y económicas de las comunidades al consejo, además de empresas y asociaciones importantes ya formadas, que representen a los productores por sectores o por productos.

5.2.6 Una asignación más eficiente de los recursos

- Hasta el momento los criterios de asignación de recursos más manejados, han sido, el orden de llegada, el grupo prioritario, la región prioritaria (alta y muy alta marginación), vivir en localidades de hasta 5,000 habitantes y las cadenas prioritarias. Sin embargo, la distribución de los productores y sus UPR no es así de plana, se pueden encontrar productores de ingresos medios en municipios de alta marginación y a la inversa, productores pobres en municipios poco marginados; en consecuencia se propone que el criterio principal sea el de **estratificación de productores y localidades**, para lo cual solicitar al CONAPO los **índices de marginación por localidad** y afinar el estudio de Estratificación de productores que se tiene; a partir de esa base, cada CMDRS deberá ir ajustando los índices de su jurisdicción, pues son ellos los que mejor conocen a la población marginada, de ingresos medios y de ingresos altos.
- Con base en la estratificación de productores (perfil del solicitante) e índices de marginación locales, incorporar otros criterios complementarios para la asignación de recursos, se sugieren los siguientes:
 - Criterios generales:
 - ✓ Orden de llegada
 - ✓ Articulación con el plan municipal
 - ✓ Viabilidad del proyecto
 - ✓ Mezcla de recursos (% de aportación del interesado y de otras fuentes)
 - ✓ Sustentabilidad
 - ✓ Cadena productiva
 - Criterios particulares
 - ✓ Estrato al que pertenece el solicitante (escala de producción, excedentes para el mercado, grado de tecnificación e integración, escolaridad, etc.)
 - ✓ Grado de marginación (grupo o localidad)

- ✓ Fase de la cadena en la que se inserta su proyecto o propuesta
 - ✓ Grado de organización actual
 - ✓ Capacidad de gestión (administrativa y gerencial)
- ➔ Es conveniente considerar en la decisión los factores anteriores para asegurar un mayor éxito en las inversiones, así como una claridad en los dictámenes de porqué se aceptan o se rechazan las solicitudes.
- ➔ Llevar a cabo una mejor planeación del desarrollo municipal con base a la identificación de oportunidades de inversión y de los grupos interesados en trabajar y emprender nuevos proyectos, no solo agropecuarios, sino de los sectores secundario y terciario, para lo cual se deberá reorientar el trabajo de los PSP mediante despachos que realicen la tarea de promoción de oportunidades en respuesta a nichos de mercado, nuevos productos, desarrollo de marcas propias, etc.
- ➔ Encauzar los apoyos autorizados en materia de acuacultura y riego de acuerdo a la normatividad de la SAGARPA y CNA, respectivamente.

5.2.7 Indicadores complementarios para la evaluación de proyectos

Con el propósito de mejorar al análisis de la viabilidad del proyecto y mejorar la toma de decisiones, se sugiere incorporar el análisis Costo-Beneficio (ACB) y los siguientes indicadores en la evaluación de proyectos: El Valor agregado, el Índice de empleo, el Índice de desarrollo regional y el Período de recuperación del capital.

1.- Valor agregado = El Valor de la producción – el Valor de los insumos utilizados en la producción.
2.- Índice de empleo = Costo por empleo / Unidad de inversión (1 millón de pesos)
3.- Índice de desarrollo regional = Valor de los insumos comprados en la región / Valor de los insumos totales.
4.- Período de recuperación del capital = Suma de utilidades hasta igualar el desembolso inicial de inversión.

5.2.8 La introducción de reformas institucionales, el cambio a las estructuras

Considerando que en la promoción del desarrollo rural participan un número importante de instituciones, como la SEDESOL, FIRCO, FONAES, INI, SAGARPA, Gobierno del Estado, etc., todas ellas invirtiendo alrededor de **\$1,000 millones** de pesos en el 2003, sin considerar crédito, ni aportación de los productores, para combatir la marginación y promover el desarrollo rural, objetivos que comparten dichas instituciones participantes, no obstante, el problema es que esta bolsa de recursos, es **manejada con criterios y enfoques diferentes**, por personas diferentes, en tiempos diferentes y cada quien por su lado, pues la famosa coordinación institucional en la práctica ha sido bien difícil

alcanzarla, la propuesta es que el “Esquema Guerrero” evolucione a “Esquema Eva-Guerrero” y cada Enero se reúnan los responsables de la instituciones mencionadas para:

1. Evaluar los resultados alcanzados en el ejercicio (año) anterior
2. Definir o redefinir una **estrategia de desarrollo rural integral** en el Estado
3. Estratificar a los municipios, localidades y tipo de productores
4. Definir los procesos, sectores o cadenas productivas prioritarias
5. Establecer los porcentajes de inversión por sector, grupo o localidad estratificada
6. Dividirse el trabajo y las responsabilidades
7. Aportar los recursos en un fideicomiso (alrededor de \$1,000 millones)
8. Firmar el convenio o pacto
9. Establecer un programa integral y mecánica de trabajo y respetar los acuerdos

La propuesta anterior no significa que tengan que aportar todos los recursos presupuestados de cada institución, ni que se vayan a fusionar o desaparecer, sino un **esfuerzo de acciones conjuntas** por un mismo fin, pero con un mayor impacto, pues de lo que se trata es de potenciar los recursos y distribuirlos básicamente a través de los CMDRS, con una transparencia sobre las aportaciones de cada institución.

5.2.9 Incrementar los impactos del programa y posible reorientación o rediseño de la política de desarrollo rural

- Se recomienda tratar de abatir los gastos operativos y administrativos en los que incurre el Programa, alrededor del 25%, a un 20% para el 2004-05. Igualmente, la composición del gasto se debe modificar, hasta la fecha se ha repartido, en los tres subprogramas, como se muestra en el cuadro 5.2.9.1.

Cuadro 5.2.9.1 Participación de los programas en el gasto de recursos.

Subprograma	2002	%	2003	%	2004	%
PAPIR	104,373	72.3	108,558	73.2	133,721	73.2
PRODESCA	22,300	15.5	23,773	16.0	29,284	16.0
PROFEMOR	17,633	12.2	16,028	10.8	19,744	10.8
T o t a l	144,306	100.0	148,359	100.0	182,749	100.0

Fuente: Anexos Técnicos 2002-2004

La propuesta es elevar el porcentaje del subprograma PROFEMOR a un 14% para el 2004-05, a fin de coadyuvar a la constitución de nuevas organizaciones de productores, fundamentalmente, en las fases de abasto y comercialización, manteniendo el 16% para el PRODESCA, apoyando el diseño y seguimiento de empresas y no el llenado de expedientes y la atención de trámites burocráticos.

- Se sugiere ir **unificando los diversos subprogramas y programas** establecidos en las reglas de operación de la SAGARPA, en un sólo **Programa de Desarrollo Rural Integral**, con proyectos rentables y sustentables, privilegiando a las organizaciones y grupos con vocación empresarial, que comprenda todas las líneas actuales (Fomento agrícola, ganadero, salud, inocuidad, sistema nacional de información, etc.) estructurado los subprogramas por fases de la cadena productiva y no por áreas, como

actualmente se maneja; lo mismo para el Programa de Transferencia de Tecnología, asignarlo mediante porcentajes a cada fase, orientando recursos a la tecnología de los empaques, la conservación, generación y diseño de nuevos productos.

- Para obtener un mayor impacto en el ingreso y empleo, se requiere reorientar los apoyos, lo antes posible, no sólo a la capitalización, *per se*, sino a la explotación y aprovechamiento integral de los productos primarios, reafirmando la política de apoyar propuestas que generan **mayor cantidad de valor agregado**, dándole prioridad a **proyectos** de:

- Transformación de materias primas agropecuarias
- Generación de empleos permanentes en microempresas y agroindustrias
- Atención a oportunidades de mercados regionales y de exportación
- Generación de nuevos productos o servicios
- Integración a otras cadenas productivas como son el sector comercio, el turismo y los servicios.
- Desarrollo de marcas propias y mejora de presentación de productos
- Reconversión y diversificación productiva

- Los **apoyos a la demanda individual** para combatir la pobreza en las zonas de muy alta marginación, no desaparecerlos, pero manejarlos en forma bien diferenciada del resto del Programa, mediante **convenios con otras instituciones** como la SEDESOL, Defensa Nacional, Reforma Agraria, fundaciones, embajadas, ONG's y otras opciones de recursos, como los excedentes del petróleo, las confiscaciones de mercancía de contrabando, etc., que tienen recursos para fondo perdido o subsidios a la economía familiar y a la vivienda en un alto porcentaje. (El programa de vivienda rural será transferido de SEDSOL a FONHAPO para operarlo en localidades de alta marginación)

- Se sugiere la paulatina **desaparición de subsidios a la copra y al café**, a cambio de apoyar la **reconversión de cultivos** poco rentables, la **diversificación**, para aumentar las utilidades, el **aprovechamiento integral** con financiamiento a proyectos de **transformación e integración** dentro de las cadenas productivas respectivas; así como la **transferencia de las plantas agroindustriales** actuales de limón y copra a los productores, para que a través de sus organizaciones, se apropien de los procesos industriales. Incrementar el subsidio a la semilla y el fertilizante, de acuerdo al tipo de suelos en cada localidad de alta y muy alta marginación para la producción primaria, dando preferencia al fertilizante orgánico.

- Se recomienda considerar como parte de la estrategia de desarrollo, no sólo el concepto de cadenas prioritarias, sino también el de nichos o áreas de oportunidad, considerando los siguientes productos para ambos casos:

1.- **Cadenas prioritarias:** Maíz, Pastos y forrajes, incluyendo el sorgo, Carne y Leche de bovinos, Mango, Limón, Papaya, Coco, Madera, Palma, Café, Pesca y Acuicultura. (12 en vez de 7 consideradas en el "Esquema Guerrero" 2004).

2.- **Nichos de mercado** o áreas de oportunidad: Miel, Artesanías, Piedras y joyería (minería no metálica), Turismo Rural y Ecoturismo, Flores, Mezcal, Melón, Jamaica,

Granito, Plátano, Dulces, Muebles de madera, Rastros y Orgánicos (café, miel, mango, plátano, maíz, hortalizas, etc.), principalmente.

- ✦ Llevar a cabo una mejor planeación del desarrollo municipal, en base a la **identificación de las oportunidades de inversión** y los grupos interesados en trabajar y emprender nuevos proyectos, no sólo del sector agropecuario, sino de los sectores secundario y terciario en el medio rural, para lo cual deberá ser reorientado el trabajo de los PSP's, o bien contratar a despachos que realicen una tarea de promoción de oportunidades en respuesta a nichos de mercado, estrategias comerciales diferenciadas, nuevos productos, desarrollo de marcas propias, etc., de otro forma no habrá propuestas abundantes de proyectos productivos que se ligen a las solicitudes presentadas a los CMDRS.

- ✦ Si bien el PIB en el Estado de Guerrero fue negativo en el 2002, para el sector primario lo fue del 2000 al 2002, a pesar de las inversiones realizadas, no sólo por la Alianza, sino por otras dependencias del sector público, situación que lleva a reflexionar sobre la escasa rentabilidad de las inversiones realizadas, por lo cual se debe replantear la política de inversiones públicas para el desarrollo rural, no se recomienda incurrir en un **sobre-ejercicio** presupuestal para la **demanda individual** y en un **sub-ejercicio** para **proyectos productivos**, tampoco se recomienda caer en, **muchos apoyos con pocos impactos**, así mismo, la inversión no debe atender solicitudes de activos y semovientes como un fin en sí mismo, **Papirizando** el recurso y paliando la pobreza en el corto plazo, se recomienda orientar las inversiones en alternativas de máxima rentabilidad financiera, económica y social a fin de alcanzar mayores impactos; ante la limitación de recursos disponibles, la inversión tiene que ser lo más productiva posible y con visión de mediano plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- FAO, Guía Metodológica para la Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003, SAGARPA.
- FAO/SAGARPA, Procedimiento para el cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis (Desarrollo Rural) www.evalalianza.org.mx
- FAO/SAGARPA, Manual de exportación de bases de datos 2003, www.evalalianza.org.mx
- FAO/SAGARPA, Manual para la instalación y configuración de LOTUS notes 5.0 www.evalalianza.org.mx
- FAO/ SAGARPA. Cuestionarios de Beneficiarios. Desarrollo Rural Agrícolas, Pecuarios y No Agropecuarios 2003 y 2001.
- FAO/ SAGARPA/. Cuestionarios de Otros Actores. Desarrollo Rural 2003
- SEDER Actas finiquito, Guerrero, Alianza para el Campo, 1999, 2000 y 2001, 2002
- UTOE Guerrero, Cédulas electrónicas a mayo del 2004, SEDER
- UTOE Guerrero, Informe de seguimiento mensual a mayo del 2004, SEDER
- GOBIERNO DEL EDO. DE GUERRERO, Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005
- GOBIERNO DEL EDO. DE GUERRERO, Programa de Desarrollo Rural y Recursos Naturales
- GOBIERNO DEL EDO. DE GUERRERO, Informes de Gobierno 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004
- GOBIERNO DEL EDO. DE GUERRERO, Coordinación del Comité Técnico de Evaluación: Evaluaciones Externas de Guerrero PADER 1998, 2000 y Desarrollo Rural 2001 y 2002
- GOBIERNO DEL EDO. DE GUERRERO, Manual de Operación del Esquema Guerrero 2003 y 2004
- INEGI/GOBIERNO DEL ESTADO, Anuario Estadístico del Estado de Guerrero. INEGI. México 2003.
- INEGI Sector Alimentario en México, 2002
- INEGI Sistema Nacional de Cuentas, Estado de Guerrero 2003
- INIFAP. Diagnóstico Plan Guerrero

Banco de México: Índice de Precios

MURRAY, Estadística, Ed. Mc Graw Hill, México, 1970.

SAGAR. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo. Poder Ejecutivo Federal. México D.F. 2003

SAGARPA. Programas de Alianza para el Campo. Poder Ejecutivo Federal México. 2002

Universidad Autónoma de Guerrero, UAG, Estudio de estratificación de productores, 2004.

Anexo 1

Diseño Muestral e Informe del Trabajo de Campo para la Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado de Guerrero.

A1.1- Diseño muestral

El universo, en el Estado de Guerrero, para el programa Desarrollo Rural, se compone básicamente por cuatro tipos de beneficiarios:

- I) Beneficiarios que presentaron solicitud individual (ubicados con el componente de atención a la demanda de regiones y municipios no prioritarios en el Estado).
- II) Grupo de Beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado.
- III) Grupo de Beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado.
- IV) Autoridades o instancias similares, cuando los apoyos se otorgan a través de Presidencias Municipales que se encargan de administrar el bien y prestar servicios a productores beneficiarios individuales.

Además, se realizaron entrevistas a otros actores participantes en el programa, no incluidos en el cálculo de la presente muestra.

Se incluyeron en el marco muestral, a todos los beneficiarios de los tipos I, II y III. En el caso de los beneficiarios tipo II y III se incluye a cada uno de los miembros del grupo, tomando en cuenta que para los encuestados de estos últimos dos grupos las respuestas al cuestionario deberán hacer referencia a la situación individual del productor y no a la del grupo en general.

Para los productores individuales que recibieron apoyos a través del tipo de beneficiarios IV, se asegurará que en el marco muestral aparezcan los beneficiarios que individualmente están usando el apoyo y no el grupo u organización a través de los cuales recibieron el apoyo.

La muestra para la Evaluación Alianza Contigo 2003 incluyó a beneficiarios de Alianza 2001 y 2003. Para efectos del cálculo de tamaño de muestra, las poblaciones de beneficiarios de 2003 y 2001 se trataron como poblaciones independientes y de cada una se extrajo una muestra parcial aleatoria de acuerdo al procedimiento que más adelante se describe. El tamaño muestral total, originalmente se pensó con base a la suma de la muestra de beneficiarios 2003 y la muestra de beneficiarios 2001, sin embargo, para el 2003 se entregaron dos listados por separado, de acuerdo a los avances y registros con que cuenta la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE), no obstante, en principio se calculó el número de encuestas global, como se muestra a continuación:

- ✓ *Beneficiarios PAPIR 2003:* 26,450 (Vía proyecto 18,070 y vía demanda 8,380)

A este número de beneficiados se les aplica la fórmula respectiva para obtener el número de muestra representativa, tal y como se indica a continuación:

$$n = \frac{\theta_{ij}}{1 + (\theta_{ij} / N_{ij})}$$

Donde:

- n es el tamaño de muestra parcial del programa i (DR) en el año j (2001, 2003).
- N_{ij} es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral de (DR) en cada año 2001 o 2003.
- θ_{ij} es una constante que corresponde al tamaño de muestra para una muestra aleatoria simple con reemplazo para cada programa y año.

Para PAPIR 2003 se tiene:

$$n = \frac{134.74}{1 + (134.74 / 26,450)} = 134 \text{ encuestas del 2003}$$

Para PADER 2001 se tiene:

- ✓ *Beneficiarios PADER 2001:* 39,060

$$n = \frac{111.83}{1 + (111.83 / 39,060)} = 112 \text{ encuestas del 2001}$$

Lo que hace un total de 246 encuestas para beneficiarios directos del Programa de Desarrollo rural, además, de acuerdo con el universo existente de organizaciones, PSP, presidencias municipales y funcionarios en el Estado, se aplicarán 60 encuestas a otros actores, haciendo un total de **306** encuestas.

Para seleccionar los beneficiarios sujetos de encuestarse, se partió del listado completo de beneficiarios del programa correspondiente, en primer término para PADER se siguió el siguiente procedimiento:

1. Se ordena alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellido y se les numera de manera progresiva.

2. A continuación se calcula un coeficiente "k", que resulta de dividir el número total de beneficiarios del programa (N_{ij}) entre el tamaño de muestra calculado (n_{ij}). Por ejemplo, para PADER, cabe mencionar que se nos entregó un listado mayor a los 39,060

beneficiarios contemplados originalmente, siendo de 47,936 beneficiarios, por lo que el cálculo se ajusto de la siguiente forma, no alterándose el total de encuestas calculado de 112:

$$K = \frac{47,936}{112} = 428$$

3. Se determina un número aleatorio “s” ubicado en el rango comprendido entre cero y “K”.
s = 189

4. A partir del número aleatorio obtenido, previamente redondeado, se inicia la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral, de beneficiarios a encuestar. Estos serán *nij-1* adicionales al aleatorio original “s” con el cual se selecciona al primer elemento de la muestra.

Los beneficiarios seleccionados para el componente PADER son aquellos cuyos registros correspondan con los siguientes números:

189, 617, 1045, 1473, 1901, 2329, 2757, 3185, 3613, 4014, 4469, 4897, 5325, 5753, 6181, 6609, 7037, 7465, 7893, 8321, 8749, 9177, 9605, 10033, 10461, 10889, 11317, 11745, 12173, 12601, 13029, 13457, 13885, 14313, 14741, 15169, 15597, 16025, 16453, 16881, 17309, 17737, 18165, 18593, 19021, 19449, 19877, 20305, 20733, 21161, 21589, 22017, 22445, 22873, 23301, 23729, 24157, 24585, 25013, 25441, 25869, 26297, 26725, 27153, 27581, 28009, 28437, 28865, 29293, 29721, 30149, 30577, 31005, 31433, 31861, 32289, 32717, 33145, 33573, 34001, 34429, 34857, 35285, 35713, 36141, 36569, 36997, 37425, 37853, 38281, 38709, 39137, 39565, 39993, 40421, 40849, 41277, 41705, 42133, 42661, 42989, 43417, 43845, 44273, 44701, 45129, 45557, 45985, 46413, 46841, 47229 y 47697.

Por otro lado, se estableció un listado adicional de reemplazos, originalmente, equivalente al 20% del tamaño de la muestra total, es decir 22, posteriormente se calculó hasta el 65%, pues muchos beneficiarios contemplados en la muestra no se encontraron. Este listado se obtuvo con un procedimiento similar al de la selección de beneficiarios inicial, a partir de un número aleatorio “s” diferente al que se utilizó en el primer listado.

Los beneficiarios que fungieron como reemplazos fueron aquellos registros correspondientes con los siguientes números:

325, 753, 1181, 1609, 2037, 2465, 2893, 3321, 3749, 4177, 4605, 5033, 5461, 5889, 6317, 6745, 7173, 7601, 8029, 8457, 8885, 9319, 9741, 10169, 10597, 11025, 11453, 11881, 12309, 12737, 13165, 13593, 14021, 14449, 14877, 15305, 15733, 16161, 16589, 17017, 17445, 17873, 18301, 18729, 19157, 19585, 20013, 20441, 20869, 21297, 21725, 22153, 22581, 23009, 23437, 23865, 24293, 24721, 25149, 25577, 26005, 26433, 26861, 27289, 27717, 28145, 28573, 29001, 29429, 29857, 30285, 30713, 31141 y 31569.

Para el componente PAPIR, como ya se mencionó anteriormente, se establecieron dos universos independientes de acuerdo como se nos entregó la información relativa a los

avances del programa de Desarrollo Rural 2003, primero se nos proporcionaron las regiones Montaña, Costa Grande y Costa Chica, haciendo un total de 10,800 beneficiarios, con 68 encuestas de las 134 totales, de acuerdo al cálculo sobre el total de beneficiarios proporcionado originalmente, por lo que el coeficiente para este primer universo tuvo que recalcularse de la siguiente forma:

el coeficiente "k" es:

$$K = \frac{10,880}{68} = 160$$
$$s = 27$$

Los beneficiarios seleccionados para el componente PAPIR, primer universo, fueron aquellos cuyos registros correspondan con los siguientes números:

27, 187, 347, 507, 667, 827, 987, 1147, 1307, 1467, 1627, 1787, 1947, 2107, 2267, 2427, 2587, 2747, 2907, 3067, 3227, 3387, 3547, 3707, 3867, 3903, 4063, 4223, 4383, 4543, 4703, 4863, 5023, 5183, 5343, 5503, 5663, 5823, 5983, 6143, 6303, 6463, 6623, 6783, 6943, 7103, 7263, 7423, 7583, 7743, 7903, 8063, 8223, 8383, 8543, 8703, 8863, 9023, 9183, 9343, 9503, 9663, 9823, 9983, 10143, 10303, 10463 y 10623.

Por otro lado, se establecerá un listado adicional de reemplazos equivalente al 20 por ciento del tamaño de la muestra total, es decir 32. Este listado se obtuvo iniciando un procedimiento para la selección de beneficiarios a partir de un número aleatorio "s" diferente al que se utilizó inicialmente.

Los beneficiarios que fungieron como reemplazos fueron aquellos cuyos registros correspondieron con los siguientes números:

63, 223, 383, 543, 703, 863, 1023, 1183, 1343, 1503, 1663, 1823, 1983, 2143, 2303, 2463, 2623, 2783, 2943, 3103, 3263, 3423, 3583, 3743, 3903, 4063, 4223, 4383, 4543, 4703 y 4863.

Para el segundo universo de PAPIR, segunda entrega de la información relativa a los avances del programa de Desarrollo Rural 2003, regiones Centro, Tierra Caliente y Norte, hicieron un total de 8,250 beneficiarios, con 66 encuestas de las 134 totales, por lo que el cálculo de la muestra y sus reemplazos fue similar al anterior.

Para todos los casos, los reemplazos fueron usados cuando no se encontró al beneficiario y/o cuando no se pudo llegar al lugar por cuestiones de lluvias, principalmente, u otros factores imprevistos.

A1.2.- Capacitación del equipo encuestador y muestreo piloto

El equipo de encuestadores fue capacitado a partir de un resumen del material proporcionado a las EEE en el curso de Guadalajara, Jalisco, el mes de mayo pasado, así

como a la explicación y llenado de los cuestionarios que se utilizarían para las entrevistas de beneficiarios.

Posteriormente se hizo una aplicación piloto en los municipios de Tuxtla y Chilapa, así como en el municipio de Taxco, con el objeto de probar los cuestionarios en campo, enfrentar dudas y familiarizarse con el contenido de las preguntas, según el tipo de beneficiario por encuestar.

Finalmente, se repartieron las encuestas a cada equipo de acuerdo con el listado de la muestra de cada uno de los universos identificados para PAPIR 2003 y adicionalmente el de PADER 2001, por región.

A1.3.- Aplicación de encuestas

La aplicación de encuestas se inició primero con las regiones de Montaña, Costa Grande y Costa Chica, pues fueron los primeros avances que se nos proporcionaron, cabe mencionar que para entonces ya había comenzado la temporada de lluvias, lo que motivo que en algunas zonas se dificultara el acceso, teniéndose que sustituir a algunos beneficiarios con reemplazos, además, se ordenó al equipo de encuestadores que de no encontrarse el beneficiario original se procediera de la misma forma a sustituirlo con reemplazos, pues el tiempo estaba limitado, a fin de cumplir con el programa de trabajo comprometido.

Posteriormente se arrancó con el otro universo de las regiones Centro, Tierra Caliente y Norte, pues dicha información se nos proporcionó con una semana de retraso respecto a la primera, no obstante, se cumplió en tiempo con la fase de aplicación de encuestas.

En total se levantaron 246 tal y como se calculó la muestra necesaria y su aleatoriedad, según metodología de la UA-FAO; como se observa en el cuadro A1.3.1:

Cuadro A1.3.1 Cálculo de la muestra

Beneficiarios	No. de Encuestas
1er. Universo: Montaña y Costas, PAPIR	68
2er. Universo: Centro, Tierra Caliente y Norte, PAPIR.	66
Total PAPIR 2003	134
Total PADER 2001	112
Total BENEFICIARIOS	246

A1.4.- Entrevistas a otros actores

Las entrevistas a otros actores se iniciaron en paralelo con la aplicación de encuestas a beneficiarios, para lo cual se procedió a realizar las citas correspondientes con los funcionarios y responsables operativos del Programa de Desarrollo rural, tanto del gobierno del Estado, como de la SAGARPA, por parte del responsable de la evaluación; además, de las relativas a las organizaciones de productores, PSP's, coordinadores y proveedores, llevándose a cabo 60 entrevistas, como se muestra en el cuadro A1.4.1.

Cuadro A1.4.1 Cálculo de entrevistas a Otros actores

Otros actores	No. De Encuestas
Delegado Estatal de SAGARPA	1
Subdelegado de SAGARPA	1
Secretario Técnico FOFAEG	1
Responsables Operativos de cada Subprograma (UTOE, Subprograma de desarrollo rural)	2
Jefe DDR	4
Jefe CADER	3
Presidente Municipal o equivalente	2
Responsable operativo CECADER	2
Representante de organizaciones económicas de primer nivel (PROFEMOR)	7
Coordinador de consejo de DRS	10
Prestadores de Servicios Profesionales	24
Proveedores de bienes	3
Total de encuestas otros actores	60

A1.5.- Revisión y captura de datos

Las encuestas se fueron revisando después de ser levantadas y entregadas por cada equipo de trabajo, en principio se someten a validación de la información que contienen, con el objeto de aclarar o especificar ciertos datos por parte del encuestador, posteriormente se capturan en el sistema Lotus-notes proporcionado por al UA-FAO, para finalmente replicarse a la base de datos de la FAO-SAGARPA; para el día 28 de junio ya se tenían replicadas las 306 encuestas comprometidas, de acuerdo al plan de trabajo y calendario de acciones. Cabe mencionar que fueron desechadas 2 encuestas por no cumplir con los requisitos de información necesarios para la evaluación.

Asimismo, es necesario comentar que el número de folio de los expedientes 2003 aún no lo tenían en la UTOE, por lo que se tuvo que construir un número de expediente consecutivo, ya que hasta el cierre del programa 2003 es cuando asignan un folio definitivo al listado de beneficiarios. Para el PADER 2001 definitivamente se nos informó que no cuentan con el número de folio, por lo cual también se asignó un número consecutivo para efectos de captura.

A1.6.- Procesamiento de información

Se integró una base de datos de la información capturada, la cual fue exportada al programa Excell y sirvió de base para explotar la información y poder calcular los indicadores y cuadros de salida, que permitieron analizar e interpretar la información recopilada, para integrar el presente informe de evaluación.

Anexo 2

1 er. Estudio de caso. Análisis de la Operación del Programa a través del CMDRS de Tlapa de Comonfort

A2.1. Caracterización y operación del CMDRS

Acciones hacia donde va dirigido el programa en el Municipio

- Apoyar preferentemente proyectos productivos a fin de lograr un uso más eficiente de la inversión pública.
- Fomentar la capitalización de las unidades de producción rural, para generar empleo e ingreso.
- Promover el manejo sustentable de los recursos naturales.
- Desarrollar proyectos de producción primaria que incorporen procesos de transformación y generación de servicios hacia atrás y hacia adelante.
- Desarrollar las capacidades en el medio rural.
- Fomentar y consolidar la organización campesina y/o empresarial.

A2.1.1 Principales características del Municipio

El Municipio de Tlapa es uno de los 17 municipios que conforman la región de la Montaña, se ubica al oriente del Estado de Guerrero. Tiene una superficie de 1,054 Km². Entre sus principales características, presenta una topografía accidentada con flora compuesta por ahuehuetes, gramíneas, copal, huisache, mezquite, uña de gato, palma criolla, órganos, nopal, lechuguilla y en la parte más alta bosque de pino encino, nanche, nogal y fresno.

Se dispone de importantes cuerpos de agua interiores que tienen su origen en la parte alta y depositan sus aguas en el río Tlapaneco, que agrícolamente es el principal de la región. Cabe destacar que debido a la topografía accidentada de la región y la tecnología utilizada, la siembra se hace en terrenos inadecuados, causando una alta erosión y asolvamiento a los márgenes del río.

La población al 2000 fue de 57,346 habitantes, de los cuales el 48.5% eran hombres y 51.5% mujeres, distribuidos en 61 localidades, donde el 53% se concentraba en la cabecera municipal y otro 22% en 10 comunidades. El PEA era de 13,244, de los cuales el 50.6% se dedicaba al comercio y servicios, 26.7% a actividades agropecuarias y 20.3% a la transformación. La población indígena es 33,963 habitantes, principalmente nahúas y mixtecos.

La actividad agrícola se desarrolla en 7,500 has., casi todas de temporal, en donde se siembra principalmente maíz intercalado con frijol y calabaza, siendo la región deficitaria en maíz.

Se cuenta en con plantíos de café, durazno, mamey y manzana en baja escala y bajos rendimientos. La actividad pecuaria esta representada por cría de ganado bovino, caprino, porcino y aves, con baja calidad genética y malos manejos. En el 95% de la superficie

agroforestal se presenta una sobreexplotación de tabla y leña y con la palma criolla se confeccionan sombreros rústicos con muy baja remuneración económica.

Otras actividades productivas, son las artesanías en barro y madera, microindustrias como tabiquerías, tabiconeras, materiales pétreos, tortillerías, panaderías, etc., comercio y servicios, donde destaca el principal tianguis de la región los sábados y domingos. Todas estas actividades se dan principalmente en la cabecera municipal. Como otra fuente principal de ingresos son los envíos de los 5,000 jornaleros y trabajadores que salen del municipio al norte y E. U.

Las principales prioridades son que la población cuente con mejores servicios, mayores oportunidades de empleo y producción agropecuaria con nuevas tecnologías de mayor impacto ambiental, social y económico, con desarrollo en el maíz, frijol, calabaza, agroforestal, bovinos, caprinos y aves de traspatio

A2.1.2 Constitución del Consejo Municipal

El Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable del Tlapa, fue constituido en el 2002 y ratificado el 6 de agosto del 2003, integrado por el Presidente Municipal, Regidores Agropecuario y de la Mujer, titular locales de la SAGARPA, Coordinador de la SEDER, SEMARNAT/CONAFOR, SEDESOL, Jurisdicción Sanitaria No 4, COPLADE, Tecnológico de la Montaña, PNUD, Delegado de Gobierno, representantes de seis Organizaciones de productores y seis Comisarios Municipales.

Para el ejercicio 2003, el CMDRS, se reunió 16 veces, presidido principalmente por el Jefe de Distrito de la SAGARPA, Coordinador de la SEDER y una participación activa de un representante de una de las organizaciones. Los principales acuerdos que se llegaron, fueron la propia integración del Consejo, la designación de los prestadores de servicios profesionales, la distribución de los \$2,172,212.00 entre los componentes PAPIR (74%), PRODESCA (21%) y PROFEMOR (5%), la aprobación de las solicitudes del PAPIR, tanto para atención a la demanda como a proyectos y el seguimiento de la aplicación de estos recursos.

A2.1.3 Operación del Programa en el seno del CMDRS

Previa promoción con carteles en la Presidencia Municipal y corriéndose la voz, el PAPIR abrió las ventanillas el 8 de agosto del 2003 y se cerraron el 5 de septiembre del mismo año, en donde se dio atención para requisitos y llenado de solicitudes por parte de los PSP a productores, principalmente a comisarios de las localidades y líderes que representan a grupos. El total de solicitudes recibidas para demanda fue de 1,070 y para proyectos 98.

Los principales criterios utilizados en el Consejo para la autorización de los apoyos a la demanda, fue el otorgamiento de bienes tradicionales que venían en las solicitudes para un número mayor posible de acuerdo al presupuesto, mismo que fueron beneficiados 830 productores, con un presupuesto de \$321,488.00, de los cuales el solicitante aportó otro 50%. Es importante resaltar, que no se realizó ningún tianguis de proveedores por

premura en ejercer el presupuesto y se presentaron retrasos en las entregas de los bienes.

Para los apoyos en proyectos, se erogaron \$1,285,948.00 por parte de Alianza, en 25 proyectos y se beneficiaron 230 productores, mismos que aportaron otro 30% para el total de su inversión. La selección por parte del CMDRS se basó en la preferencia a tres proyectos que se tenían presentados en el 2002, seis de infraestructura y cinco de comercialización, principalmente por presiones de organizaciones y nueve que ofrecen servicios, sin haberse tomado en cuenta preferentemente las prioridades del Diagnóstico, ni el Programa Municipal.

A2.1.4 Operación del programa por los Prestadores de Servicios Profesionales

El Programa en el 2003 en el Municipio se desarrollo con un Certificador regional, un Coordinador Municipal y tres Prestadores de Servicios Profesionales, mismo que uno de ellos se cambio a otro municipio después de la primera etapa, por lo que sólo dos PSP y el coordinador realizaron los 25 proyectos de baja complejidad en un lapso de 4 meses, correspondiendo 8 a dos y 9 a uno y habiendo sido calificados por el certificador en una escala de 0 a 10 con 7 en la calidad. Por su parte el coordinador y los PSP sólo recibieron un curso a principios del Programa del “Esquema Guerrero” por parte de la SEDER, otro de Municipalización, tres módulos de Diseño de Empresas y otro para la elaboración del Diagnostico y el Plan Municipal del 2003 por parte del INCA; sin embargo aún no han sido acreditados como PSP, debido a la no entrega completa de sus productos y la falta de acuerdos con el gobierno estatal. Así mismo, se presentó un proyecto de invernadero de flores al RENDRUS y se obtuvo un lugar para el concurso estatal.

El presupuesto de \$564,000.00 de PRODESCA y PROFEMOR, fue utilizado para la compra de 2 computadoras, una impresora y mobiliario de oficina y el pago de sueldos durante 12 meses del Certificador Regional, Coordinador Municipal y los PSP.

A2.2 Resultados y efectos del Programa en el Municipio

A2.2.1 Conclusión de la operación del Programa

El Programa fue cerrado parcialmente el 30 de junio del 2003 con la erogación total del presupuesto, mismo que correspondió del 100% del PAPIR al 25% en apoyo a la demanda directa en 850 solicitudes, equivalente a un promedio de \$387.33 por beneficiario, y el 75% a 25 proyectos con 230 beneficiarios, equivalente a \$5,591.00 por beneficiario. Para el PRODESCA y PROFEMOR, la asignación del presupuesto fue utilizado par la compra de equipo y pago de sueldos de técnicos y no se apoyó el fortalecimiento de ninguna organización.

El proceso de operación, desde la promoción, llenado de solicitudes y su recepción no tuvieron complicaciones, no así los criterios de asignación, ya que en la mayoría de los casos no fue utilizado el Diagnóstico, Plan Municipal, enfoque de cadenas productivas y prioridades de la región, tanto para la atención a la demanda, como para proyectos, mismos que no sirvieron en forma determinante, como instrumento de percepción en la

toma de decisiones, según las prioridades locales, además, no se buscó la mezcla de recursos de otras instituciones y tuvieron una calidad regular en su elaboración.

A2.2.2 Atención a la demanda individual

De los 830 apoyos que se dieron en el municipio, correspondió la atención a productores de 30 localidades de las 61 existentes, y de estas se concentró el 53% en cuatro (Tlapa, Axoxuca, Xalatzala y Ahuatepec). La distribución de bienes correspondió al 40% a la dotación de molinos manuales para nixtamal, 17% a malla ciclónica para el cercado de solares, 12% a aspersoras de mochila, 6.4% a rollos de manguera y un 6.1% a motobombas principalmente. Estos implementos de acuerdo con la aplicación de encuestas de la muestra representativa de la evaluación del Programa aplicada en el municipio, dieron resultados muy marginales en cuanto a incremento en ingresos, cadenas de valor, cambio tecnológico y desarrollo de capacidades y de organización y un poco más representativos al empleo y la capitalización de la unidad productiva, debido al uso y valor del bien.

A2.2.3 Atención vía proyectos

Por esta vía se dio atención en monto a 6 proyectos de \$150,000.00 cada uno para infraestructura, de los cuales 5 fueron de bordos de abrevadero y uno de apertura de camino sacacosecha, que corresponde al 70% del presupuesto, en lo agropecuario se tienen 2 agrícolas (maíz y flores) y 2 pecuarios (cría y engorda de porcinos), con el 7.3% del presupuesto y en servicios 15, de los cuales 4 son tiendas de abarrotes, 3 papelerías, 2 estéticas de belleza y los otros son de servicios de Internet, cocina económica, lavandería, carpintería, reparación de calzado, y tabiconería.

Los proyectos se concentraron en 13 localidades, donde otra vez Tlapa fue la de mayor atención, así como otras 5 donde se incluye Xalatzala.

A2.2.4 Correspondencia de las acciones con los resultados

En monto se privilegió a los proyectos, pero con el 70% de este presupuesto, se apoyaron obras de infraestructura, lo que se pudo haber realizado con mezcla de recursos con otras instituciones como el INI, SRA, ONG's, etc. a fin de lograr un uso más eficiente de la inversión pública.

El fomento a la capitalización de las unidades de producción rural fue muy limitado, en donde la generación de empleo e ingreso se dio de una manera marginal.

Sólo en el caso de los 5 proyectos de bordos de abrevadero, el de producción de maíz bajo el sistema de labranza de conservación y el invernadero de flores, se pueden considerar como de manejo sustentable de los recursos naturales.

No fueron apoyados proyectos de desarrollo de producción primaria que incorporen procesos de cadenas hacia atrás y hacia adelante.

Igualmente el desarrollo de las capacidades en el medio rural se dio en forma limitada a los prestadores de servicio y a los productores fue nulo, ya que no se detectaron acciones de capacitación principalmente en la elaboración de sus proyectos, asesoría y asistencia técnica por parte de los PSP, por estar dedicados más activamente a realizar funciones administrativas.

Respecto al fomento y consolidación de las organizaciones campesina y/o empresarial, por falta de presupuesto, no se realizó ninguna acción.

A2.3. Perspectivas del Municipio

El Municipio tiene potencial en cuanto a la existencia de una gran variedad de recursos naturales en flora y fauna, hidráulicos, agroforestal, cultura e historia, no obstante que la situación social de la población en cuanto a participación y falta de recursos económicos, hacen difícil la conservación de estos recursos naturales y el desarrollo sustentable, sin embargo los técnicos tienen que estar más tiempo con los productores para sensibilizarlos en aspectos de organización, tecnología de producción, comercialización, medio ambiente, capacitación y asesoría, ya que la forma de cómo se está llevando a cabo la operación del Programa, da como resultado que la inversión se convierta en un gasto para beneficio de pocos.



2º. Estudio de caso. Análisis de la Operación del Programa a través del CMDRS de Zitlala

A2.1.Principales características del Municipio

A2.1.2 Constitución del Consejo Municipal

El consejo municipal de desarrollo rural se integra en el año 2002, se constituye por instrucción institucional formado por los comisarios municipales, comisarios ejidales, representantes de organizaciones sociales legalmente constituidas y el presidente municipal que funge a su vez como presidente del consejo. Todos estos actores tienen voz y voto.

Los integrantes del consejo son 21 comisarios municipales, 8 comisariados ejidales y 5 representantes de organizaciones sociales que se encuentran legalmente constituidas y que presentaron su solicitud de ingreso al consejo.

A2.1.3 Operación del Programa en el seno del CMDRS

De todos los involucrados, los 21 comisarios son cambiados cada año en el mes de enero lo que propicia que el consejo pierda el seguimiento, cohesión e interés de las personas que lo conforman.

Hasta la fecha se observa que, tanto los comisarios antiguos, como los entrantes, no logran (en la mayoría de los casos) comprender la mecánica operativa del consejo, ni del programa de Alianza Contigo 2003. Al inicio cuando son comisarios de nuevo ingreso el municipio les da una plática de bienvenida y un taller donde se les explica la mecánica operativa de los programas, sin embargo, se ha percibido que no les queda claro para los comisarios la operación y funcionamiento del consejo. Lo único claro que entienden es que se dan apoyos o recursos baratos.

Un ejemplo ilustrativo de la rotación de comisarios fue durante el ejercicio 2003, que inicio en septiembre del 2003, para enero del 2004 los comisarios fueron cambiados, lo que definitivamente impacta el funcionamiento del consejo y la toma de decisiones, principalmente. Es importante mencionar que dichos comisariados son elegidos en el seno de sus comunidades, en votaciones que se convocan para tal ocasión.

En consecuencia, lo anterior provoca que los comisarios entrantes, sin experiencia, ignoren casi por completo la operación del Programa. Cabe mencionar que la mayoría de los comisarios no cruzaron la escuela primaria, incluso algunos no saben leer ni escribir y que el 50% son hablantes de lengua nahuatl; esto se refleja claramente en las reuniones del consejo en donde del 100%, el 35% se duerme, el 30% no entiende debido al dialecto y el 35% compromete su voto por conveniencia política o social.

Los representantes de organizaciones son líderes que, de alguna manera, buscan intereses particulares, de un grupo o localidad. Dichos líderes cuentan en algunos casos

con estudios de bachillerato teniendo de esta forma un manejo adecuado y fluido de palabras en el consejo a diferencia de otros con menor grado de escolaridad.

El poder de decisión del consejo tiene mucho que ver con lo que voten éstos líderes o el mismo presidente municipal, si se toma una decisión y su líder vota a favor, todos votan, si el líder no aprueba la decisión, nadie se atreve a levantar la mano, aunque este de acuerdo o tenga un punto de vista diferente.

A2.1.4 Operación del programa: Diagnóstico, plan municipal y proyectos

El plan y el diagnóstico se realizó casi a la par de la elaboración de los proyectos, para esto se visitaron todas las comunidades donde se realizaron mesas de trabajo y donde se actualizaron los datos del diagnóstico 2002 y donde, a su vez, se detectaron los proyectos estratégicos, éstos se plantearon en el plan y programa especial concurrente (PEC). Los proyectos estratégicos son producto de un análisis con los habitantes de las comunidades y en base a un análisis de los recursos naturales, económicos y humanos; éstos fueron planteados en los documentos del plan y PEC, sin embargo, para el ejercicio 2004 al realizar la apertura de ventanilla para la captación de solicitudes estas no coinciden con lo detectado en las comunidades. Las solicitudes que llegan se rigen por aspectos personales, más que por el bien de toda la comunidad.

Los proyectos no son sacados del plan y PEC, ya que para ejecutarlos se necesita que los habitantes de la comunidad hagan llegar una solicitud. En la mayoría de los casos éstas no llegan.

La calidad de los proyectos de la mayoría de los PSP's dejan mucho que desear, se realizan con prisas en base a una metodología que se indica pero que no se entiende mucho, se dio un curso de 3 días y con esto se exige que los PSP's tengan que saber cómo elaborar proyectos, incluso muchos PSP's no realizan proyectos, delegando esta responsabilidad a personas del equipo técnico, ya que éstos no saben realizar corridas financieras.

De los proyectos elaborados, el 50% son demanda disfrazada, lo cual se manifiesta desde que los interesados no están dispuestos a asociarse con otras personas. Al recibir los apoyos, son divididos entre los solicitantes a espaldas del PSP y del propio consejo y pocas veces se observan resultados conjuntos de los grupos de trabajo formados.

Los beneficiarios no participan en la elaboración de proyectos, debido al poco tiempo que se tiene y también por que en la mayoría de las ocasiones, no saben ni ellos mismos que van a solicitar únicamente dicen "queremos que se nos apoye con semilla mejorada", de cuál?, ellos no saben, cuanta?, tampoco, cómo van a realizar las labores agrícolas?, lo desconocen, lo único que les interesa es que les den su semilla y que el programa de fertilizante, les de su fertilizante y el año que viene vuelven a solicitar lo mismo y el mismo grupo.

Se realizaron 21 proyectos en 30 días, aproximadamente, con 3 PSP's; esto debido a la presión para que el consejo pudiera aprobarlos y se empezara a ejercer el recurso destinado para proyectos. Los proyectos se presentan ante el certificador y éste tarda de

5 a 7 días en revisarlos y una vez que están revisados se programa la reunión para la aprobación de los recursos correspondientes.

A2.2 Resultados y efectos del Programa en el Municipio

A2.2.1 Conclusión de la operación del Programa

Se ejerció una suma de \$ **1, 109,526.00** (un millón ciento nueve mil quinientos veinte seis pesos 00/100 m.n., representando un porcentaje de aplicación de **36.75 %** para la vía **demanda** y **63.25 % para proyectos**. Donde se atendieron a 21 localidades de 22, según datos del censo de población y vivienda, INEGI 2000; lo que significa que el programa tuvo una cobertura del 95.45%. (Ver cuadro siguiente)

Monto de inversión PAPIR por localidad.

Num. Prog.	Localidad	Num. De beneficiarios	Inversión por localidad (\$)	Inversión vía proyecto (\$)
1	San marcos de las rosas	29	15,263.20	34,650.00
2	Yetlancingo	27	9,834.60	49,672.00
3	Ixcatla	25	20,535.20	62,370.00
4	Ocotitlán	6	31,197.60	
5	Coacoyul	19	18,900.00	61,810.00
6	Quetzalcoatlán de las palmas	4	14,050.00	
7	Tlapehualapa	3	3,097.60	
8	Tlaltimpanapa	23	25,977.20	
9	Rancho de las lomas	24	41,027.40	
10	Huixcomulco	13	17,146.20	
11	Ayotzinapa	42	16,320.20	3,570.00
12	Azoacapa	12	13,808.40	
13	Coapexco	11	10,800.00	17,500.00
14	Las trancas	20	39,320.8	17,451.00
15	Tonalapa	1	2,700.00	
16	Topiltepec	40	24,144.2	105,682.5
17	Pochahuizco	78	22,773.8	46,032.00
18	Mazatepec	31	9,644.00	
19	Viramontes	7	25,145.6	
20	Zitlala	112	46,033.5	282,027.00
21	Apancingo	8		21,042.00
	T o t a l	535	\$ 407,719.50	\$ 701,806.50

Sin embargo, los montos por localidad no son congruentes con el número de habitantes ya que en poblaciones como la de Pochahuizco que rebasa a los 3,500 habitantes sólo se ejercieron recursos por \$ 68,805.80, tanto de demanda como proyectos, y comunidades como San Marcos de las Rosas de sólo 100 habitantes el recurso ejercido fue de \$ 49,913.20 pesos. Estos montos son ejemplos de cómo el recurso en el municipio fue repartido en comunidades lideradas por personas que tienen facilidad de palabra y en un momento dado control o influencia en el consejo.

A2.2.2 Atención a la demanda individual

En la operación de atención a la demanda social del municipio, el PAPIR erogó un presupuesto de \$ **407,719.50**, los principales conceptos de apoyo fueron Malla, acémilas y alambre de púas; ver el siguiente cuadro:

Tipo de apoyo	Cantidad	%
Malla ciclónica	171	47.9
Acémilas	75	21.0
Alambre	36	10.1
Maquinas de coser	20	5.6
Molinos de nixtam.	18	5.0
Aspersoras	18	5.0
Otros	19	5.3
T o t a l	357	100.0

Fuente: Cédula electrónica, Municipio de Zitlala, mayo del 2004

En cuanto a los grupos prioritarios, vía demanda, predominaron las mujeres con 212 apoyos y los hombres con 145 apoyos, en ambos casos la mayoría indígenas.

A2.2.3 Atención vía proyectos

Para el PAPIR 2003, el importe autorizado de proyectos fue de \$ **701,806.50** con una aportación federal-estatal de \$ **512,318.75** y una aportación municipal de \$ **189,487.75**, de acuerdo al convenio Estado – municipio. En atención a los grupos prioritarios en proyectos se atendió a **66** mujeres con un importe de inversión del programa de \$ **147,952.00** y **43** indígenas con una inversión del programa de \$ **295,978.00**.

A2.2.4 Correspondencia de las acciones con los resultados

La unidad técnica operativa no tiene ni voz ni voto y en caso de que un proyecto o un apoyo de demanda este mal canalizado nosotros podemos sugerir y opinar pero si el consejo determina o aprueba dicho apoyo aunque se encuentre mal canalizado es nuestra obligación ejecutarlo.

El consejo supone es un organismo autónomo y con toma de decisiones propias sin embargo estas quedan delegadas a líderes, presidentes municipal, personas con facilidad de palabra y que se encuentren constituyendo el consejo. Finalmente las decisiones tomadas en el seno del consejo no involucran a personas poco preparadas como es el caso de los comisarios municipales que en la mayoría de los casos no saben leer ni escribir.

Otra cuestión que no-queda clara para nadie de los integrantes del consejo, ni para la UTOM es lo que sucede con los intereses financieros producidos en las cuentas bancarias del recurso destinado para el municipio. En la reunión realizada el día 4 de junio del 2004 el presidente municipal cuestionó al coordinador regional, al certificador y al consejo sobre cuantos interés se habían generado desde septiembre del 2003 a junio

del 2004 que fue el tiempo en el que se ejerció el recurso y nadie supo decir donde habían quedado los intereses producidos por la cuenta bancaria, lo único que se quedó de resolver era que se investigaría.

El coordinador regional en la mayoría de las reuniones trata de hacer quedar mal a la UTOM, opinando sobre el manejo de los recursos y cuestionando el trabajo de los técnicos esto no ayuda para el desenvolvimiento y un manejo adecuado del trabajo de los PSP's.

Los proyectos que se ejecutaron quedaron desprotegidos, ya que la mayoría de los PSP's no dan el seguimiento o la capacitación necesaria para que éstos puedan dar frutos, ya que no existe tiempo para esta parte que es la mas importante y fundamental. El programa los llena de labores burocrático-administrativas, muchas de las cuales son innecesarias y de firmas de los beneficiarios, que no tienen ningún mucho sentido.

El PSP realiza un sin fin de actividades que no tiene lógica, ejemplo de esto es que se realiza un expediente físico donde firman los beneficiarios, después los beneficiarias vuelven a firmar la notificación, después vuelven a firmar el acta entrega recepción, después vuelven a firmar todas las facturas en la parte de atrás, finalmente vuelven a firmar un hoja complementaria.

A2.3 Conclusión de la operación del CMDRS en Zitlala

En resumen, se debe empatar lo planteado en el plan municipal con las solicitudes presentadas y aprobadas, impedir que los productores soliciten apoyos en forma individual, promoviendo la identificación de proyectos. El CMDRS debe ser integrado por un mayor número de dependencias o revitalizar al COPLADEMUN, pues hay grupos que les piden casi lo mismo a todas las dependencias. No simular la suma de demandas individuales como proyectos y apoyar a los grupos que quieran trabajar y no vive de los subsidios.



Anexo 3

Avance físico-financiero de los Subprogramas de Desarrollo Rural

Avance Fincanciero PRODESCA

COMPONENTES	Cantidad			%			Productores	Total	
	Proyectos programados	Proyectos realizados	%	UPR programadas	UPR beneficiadas	%		productores programados	productores beneficiados
I) Diseño de proyectos de desarrollo	95	72	75.8	793	602	75.9	4,856	3,688	75.9
II) Puesta en marcha de proyectos de desarrollo	95	72	75.8	793	602	75.9	4,856	3,688	75.9
III) Asesoría técnica y consultoría profesional para empresas rurales o redes de proyectos individuales	63	48	76.2	530	403	76.0	3,237	2,458	75.9
IV) Capacitación a empresas rurales	31	24	77.4	264	201	76.1	1,619	1,229	75.9
V) Promoción de proyectos en zonas rurales marginadas	31	24	77.4	264	201	76.1	1,619	1,229	75.9
VI) Programas especiales de desarrollo de capacidades	90	68	75.6	756	574	75.9	4,626	3,513	75.9
VII) Supervisión de servicios (suma 6 componentes anteriores)	405	308	76.0				20,813	15,805	75.9
VIII) Otros apoyos	31	24	77.4	841	639	76.0	2,065	1,568	75.9
IX) Promoción de Agroproductos No tradicionales	Eventos programados		Eventos realizados						
	8		2			25.0	300	30	10.0
X) Participación en la RENDRUS	40		86			215.0	287	770	268.3
T O T A L	436	332	76.1	4,241	3,222	76.0	23,465	18,173	77.4

Avance Fincanciero PRODESCA Junio del 2004

COMPONENTES	Programado anual		Pagado a la fecha (\$)			
	Federal	Estatal	Federal	%	Estatal	%
I) Diseño de proyectos de desarrollo	2,801,919	825,141	2,543,407	90.8	755,020	91.5
II) Puesta en marcha de proyectos de desarrollo	2,801,919	825,141	2,543,407	90.8	755,020	91.5
III) Asesoría técnica y consultoría profesional para empresas o redes	1,867,946	550,094	1,695,605	90.8	503,347	91.5
IV) Capacitación a empresas rurales	933,973	275,047	847,802	90.8	251,673	91.5
V) Promoción de proyectos en zonas rurales marginadas	933,973	275,047	847,802	90.8	251,673	91.5
VI) Programas especiales de desarrollo de capacidades (Hasta 15% PRODESCA)	2,754,750	811,250	2,500,591	90.8	742,310	91.5
VII) Desarrollo de usuarios y supervisión de servicios (12% de los 6 componentes anteriores)	1,451,338	427,407	1,317,434	90.8	391,085	91.5
VIII) Otros apoyos	2,811,915	828,085	2,552,481	90.8	757,714	91.5
IX) Participación en la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable	482,730	142,160	438,192	90.8	130,079	91.5
X) Promoción de Agroproductos No Tradicionales	514,469	151,506	467,003	90.8	138,632	91.5
Gastos de Operación	734,601	216,333	734,601	100.0	216,333	100.0
(Hasta el 3% UTOE)	550,950	162,250	550,950	100.0	162,250	100.0
(Al Menos el 1% para ventanillas y plazas comunitarias)	183,651	54,083	183,651	100.0	54,083	100.0
Gastos de Evaluación (1.5%)	275,475	81,125	275,475	100.0	81,125	100.0
TOTAL	18,365,008	5,408,336	16,763,800	91.3	4,974,011	92.0

Avance Físico-Financiero del PAPIR a mayo del 2004

Sector	Proyectos	%	\$ Alianza	%	Beneficiarios	%
Programado	424	100.0	108,557,795	100.0	30,000	100.0
Ejecutado	311	73.3	60,409,318	55.6	37,917	126.4

Avance Físico-Financiero del PROFEMOR a junio del 2004

Concepto		Programado \$ (pesos)		Ejercido \$ (pesos)		%	Metas físicas		
		Subtotal	Total	Subtotal	Total		Progra- madas	Ejecuta- das	%
Fortalecimiento Institucional			12,871,134		14,986,159	116.4			
Consejos	Federal	8,092,500	10,790,000	10,083,409	14,986,159	138.9	83	83	100.0
	Estatad	2,697,500		4,902,750					
Distritales	Federal	585,000	780,000	1,287,244	1,913,127	245.3	6	6	100.0
	Estatad	195,000		625,883					
Municipales	Federal	7,507,500	10,010,000	8,796,165	13,073,032	130.6	77	77	100.0
	Estatad	2,502,500		4,276,867					
Gastos de operación (distribuidos en los consejos)									
UTOE hasta 3%	Federal	326,888	1,935,850	0	0				
	Estatad	1,608,962		0					
CECADER's hasta 1%	Federal	108,963	145,284	0	0				
	Estatad	36,321		0					
Consolidación Organizativa			1,559,098		197,010	12.64	154	8	5.2
Organizaciones 1er Nivel	Federal	1,033,500	1,378,000	146,412	197,010	14.3	106	8	7.5
	Estatad	344,500		50,598					
Organizaciones 2o y 3er Nivel	Federal	135,823	181,098	0	0	0.0	48	0	0
	Estatad	45,275		0					
Fomento empre- sarial (hasta 10.0%)	Federal	1,089,626	1,452,835	0	0	0.0	108	0	0
	Estatad	363,209		0					
Evaluación externa (hasta 1.5%)	Federal	108,963	145,284	108,963	145,284	100.0			
	Estatad	36,321		36,321					
z	Federal	10,896,263	16,028,351		15,328,453	95.6			
	Estatad	5,132,088							

Anexo 4

Principales conceptos de los apoyos por región

Cuadro A4.1 Proyectos de la zona centro

Concepto	%
Construcción de galera	7.58
Equipamiento de potreros	7.58
Establecimiento de 3 has. de papaya	6.82
Explotación bovinos de doble propósito	11.36
Panadería	6.44
Taller de carpintería	4.92
Taller de maquila	5.30
Otros	50.00
Total	100

Cuadro A4.3 Proyectos de la zona Norte

Concepto	%
Abrevadero	14.4
Acémila	10.7
Alambre de púas	4.0
Aspersor	2.5
Maíz	10.2
Maquina de coser	2.6
Maquina tortilladora	2.6
Pequeño almacenamiento de agua	5.7
Reparación de tractor	2.1
Semilla mejorada	3.5
Tractor	13.5
Vacas	1.0
Otros	26.5
Total	100

Cuadro A4.2 Demanda de la zona centro

Concepto	%
Acémila	33.31
Alambre de púas	12.76
Lamina galvanizada	5.96
Malla ciclónica	12.55
Maquina de coser	4.64
Molino	11.89
Otros	18.88
Total	100.

Cuadro A4.4 Demanda de la Zona Norte

Concepto	%
Acémila	6.4
Alambre de Púa	15.9
Aspersor	9.0
Camino sacacosecha	3.1
Equinos	3.5
Malla	9.6
Maquina de coser	2.5
Molino	11.9
Motobomba	4.0
Picadora	6.6
Otros	27.0
Total	100

Cuadro A4.5 Demanda en la zona de la Montaña

Concepto	%
Acémila	6.8
Alambre de púa	12.2
Aspersor	3.0
Bovino	6.8
Malla	31.5
Manguera	3.3
Maquina de coser	3.6
Molino	10.5
Motobomba	6.2
Paquete de herramientas	1.2
Vaquilla	1.6
Yunta	2.5
Otros	10.2
Total	100

NOTA: Hasta el mes de mayo no había registrados proyectos en la cédula electrónica

Cuadro A4.6 Proyectos de la zona de Tierra Caliente

Concepto	%
Computadora	9.10%
Construcción de cobertizos	4.06%
Equipo	2.60%
Equipo de lavado y cepillado	2.00%
Equipo de luz ultravioleta	3.39%
Máquina bordadora	4.92%
Maquina de coser	4.72%
Motobomba	6.36%
Nave de invernadero	2.61%
Ovinos	4.10%
Semilla de maíz	3.64%
Vacas	4.20%
Vaquilla	2.85%
Otros	45.46%
Total	100.00

Cuadro A4.7 Demanda de la zona de Tierra Caliente

Concepto	%
Aspersor	5.1
Desintegrador de forraje	6.8
Electrobomba 1/4 hp 1/2 pulgada	2.3
Malla	2.9
Manguera	4.9
Maquina de coser	7.9
Molino	9.1
Motobomba	33.4
Planta de energía solar	4.1
Poliducto	3.4
Otros	19.5
Total	100

Cuadro A4.8 Proyectos de la zona de Tierra Caliente

Concepto	%
Aspersora	5.1
Desintegrador de forraje	6.8
Electrobomba	2.3
Malla	2.9
Manguera	4.9
Maquina. De coser	7.9
Molino	9.1
Motobomba	33.4
Planta de energía solar	4.1
Poliducto	3.4
Otros	19.5
Total	100

Cuadro A4.9 Proyectos de la zona de la Costa Grande

Concepto	%
Camioneta doble rodada	2.3
Computadora	1.3
Motobomba	4.7
Motor fuera de borda	4.5
Poliducto	1.3
Semental	8.8
Semovientes (becerros)	4.5
Tractor agrícola	6.2
Trasmallos	6.0
Vacas	7.5
Vientres ovinos	3.3
Otros	48.8
Total	100

Cuadro A4.11 Demanda de la zona de la Costa Chica

Concepto	%
Alambre de púas	26.24%
Aspersora	6.35%
Desintegrador de	6.58%
Malla ciclónica	7.09%
Maquina de coser	8.60%
Molino de martillo	6.72%
Motobomba	5.90%
Ovinos	6.23%
Semental	11.65%
Vaquilla	4.31%
Otros	10.32%
Total	100.00

NOTA: Hasta el mes de mayo no había registrados proyectos en la cédula electrónica

Cuadro A4.10 Demanda de la zona de la Costa Grande

Concepto	%
Aspersor	5.1
Desintegrador de forraje	6.8
Electrobomba	2.3
Malla	3.1
Manguera	5.1
Maquina de coser	7.7
Molino	7.5
Motobomba	33.4
Planta de energía	4.1
Poliducto	3.4
Otros	21.0
Total	100

Anexo 5

Indicadores de Evaluación Desarrollo Rural 2003

Indicador	Siglas	Valor
1. Recepción del apoyo	RA	91
2. Oportunidad del apoyo	OA	69.67
3. Calidad del apoyo		
<i>Semillas o plántulas</i>		8.63
<i>Animales</i>		7.38
<i>Maquinaria y equipo</i>		9.35
<i>Construcciones e Instalaciones</i>		9.32
<i>Asesoría y capacitación</i>		8.7
4. No recepción del apoyo	NR	0.75
5. Dificultad en el acopio de la documentación	AC	3.73
6. Dificultad en el llenado de la solicitud	SOL	1.49
7. Índice de complejidad en el llenado de la solicitud	C sol	1.13
8. Situación actual del apoyo	CA	88.06
9. Nivel de uso	INU	75.64
10. Razones por las que no se mantiene el apoyo	RNCA	
Por falta de recursos		0.75
Lo vendió porque no funciono bien		0.75
Se lo comió		0.00
Los animales o plantas murieron		0.75

11. Tendencia en el cambio en los activos y participación del apoyo en el capital de la UPR

Tendencia	No	%	Capital Total		Capital promedio		D-A
			Antes	Después	antes	después	
Decreciente	11	9	125,191	29,010	11,381	2,637	-8,744
Estable	27	22	490,760	490,760	18,176	18,176	0
Creciente	84	69	1,513,100	2,605,172	18,013	31,014	13,001
Total	122	100	2,145,484.5	3,164,106.0	17,586	25,935	8,349

	Monto total	Promedio	C. DA/ C. AA	Apoyo/C. DA	Apoyo/C. AA
Tendencia		Apoyo			
Decreciente	6700	609.09	0.23	0.23	0.05
Estables	15568	576.59	1.00	0.03	0.03
Creciente	162233	1931.35	1.72	0.06	0.11
Total	195702	1604.11	1.09	0.09	0.10

12. Cambio en los activos

	Casos con capital	Sin cambios en el capital	Con aumentos en el capital			Con disminución en el capital		
			Por Alianza	Otras causas	Total	Por Alianza	Otras causas	Total
Maquinaria	146	54	53	33	86	0	6	6
Ganado	123	70	11	19	30	0	23	23
Plantaciones	13	9	0	0	0	0	4	4
Total	282	133	64	52	116	0	33	33
En porcentajes								
Maquinaria	51.8	37.0	61.6	38.4	58.9	0.0	100.0	4.1
Ganado	43.6	56.9	36.7	63.3	24.4	0.0	100.0	18.7
Plantaciones	4.6	69.2	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	30.8
Total	100.0	47.2	55.2	44.8	41.1	0.0	100.0	11.7

13. Índice de Cambio tecnológico

Actividades agrícolas

Cultivo	No	IT
Maíz	60	0.20
Chile	1	0.13
Mango	1	0.00
Papaya	1	0.00
Rábano	1	0.00
Sorgo	2	0.08
Total/Promedio	66.00	0.02

Actividades pecuarias

Especie	No	IT
Aves (pollos y gallinas)	6	0.13
Abejas	1	0.00
Bovinos	5	0.01
Caprinos	4	0.11
Ovinos	3	0.14
Porcinos	2	0.21
Total/Promedio	21.00	0.08

Cadenas de valor

Tendencia integración hacia atrás	Beneficiarios		Promedio integración hacia atrás
	No	%	
14. Agrícola			
Decreciente (<0)	12	19.05	-0.35
Estable (=0)	44	69.84	0.00
Creciente (>0)	7	11.11	0.22
Total	63	100.00	-0.04
15. Pecuario			
Decreciente (<0)	0	0.00	n.a.
Estable (=0)	5	26.32	0.00
Creciente (>0)	14	73.68	0.14
Total	19	100.00	0.10
16. No Agropecuario			
Decreciente (<0)	0	0.00	N.A.
Estable (=0)	9	50.00	0.00
Creciente (>0)	9	50.00	0.58
Total	18	100.00	0.29

17. Integración vertical y Alianza (IVA)

Actividades agrícolas

IVA Alianza	No	IVA %
Otra causa	20	43.4
Alianza	26	56.5
Total	46	100

Actividades pecuarias

IVA Alianza	No	%
Otra causa	5	33.33
Alianza	10	66.67
Total	15	100.00

Actividades No agropecuarias

IVA Alianza	No	%
Otra causa	3	23.08
Alianza	10	76.92
Total	13	100.00

18 y 19. Integración vertical hacia delante VHI

Actividad	valor
Agrícola	0.068
Pecuario	0
No agropecuario	0.5
<i>Agric. s/cambios observados</i>	0
<i>Pec. s/cambios observados</i>	0.285

20. Integración horizontal hacia adelante y Alianza

IHA	33.33
------------	--------------

21. Integración vertical hacia delante por eslabones

agrícola			
VI fabrica	VI intermediario	VI consumidor	VI exportación
0.01	0	0.022	-0.01

pecuario			
VI fabrica	VI intermediario	VI consumidor	VI exportación
0	0	0	0

No agropecuario			
VI fabrica	VI intermediario	VI consumidor	VI exportación
0.03	0.00	0.03	0.00

22. Indicadores descriptivos

Beneficiarios	Dato	Indicador (%)
Que recibieron el apoyo	122	
Que recibieron capacitación	22	18.03
Que siguen aplicando las recomendaciones	18	81.82
Que recibieron capacitación satisfactoria	21	95.45
Para los que la capacitación es indispensable	20	90.91
A los que la capacitación ayudó para que recibieran apoyo	18	81.82

23. Índice de desarrollo de capacidades

Índice	valor
VCI	0.03

24. Desarrollo de capacidades y Alianza

Índice	valor
ICA	75

25. Indicadores descriptivos

Beneficiarios	Dato	Indicador (%)
Que recibieron el apoyo	122	
Que recibieron apoyo a través de una organización	2	1.64
Que constituyeron la organización para recibir el apoyo	1	0.82
Con organizaciones vigentes después del apoyo	0	0.00

26. Tamaño de organizaciones

Tendencia	Organizaciones		Número promedio		
	No	%	Antes	Después	D_A
Decreciente	0	0	0	0	0
Estable	0	0	0	0	0
Creciente	2	100	11.5	21.5	10
Total	2	100	11.5	21.5	10

27. Índice de desarrollo de las organizaciones

Índice	valor
VOR	0.125

28. Desarrollo de las organizaciones y Alianza

Índice	valor
IOA	100

29 Inicio de nuevas actividades

Rama	Cultivos nuevos/Total de cultivos Después	Cultivos nuevos apoyados por Alianza/Cultivos Nuevos	Distribución de cultivos nuevos (%)	Distribución de cultivos nuevos apoyados por Alianza (%)
Hortalizas	50.00	100	9.09	11.11

30. Índice de reconversión productiva

Rama	Superficie sembrada				I.R
	Antes del apoyo		Después del apoyo		
	ha	%	ha	%	
Hortalizas	3	2.45	4.25	3.38	0.93
plantaciones	6	4.90	6	4.77	-0.13
agroindustriales	0	0.00	0	0.00	0.00
Granos y semillas	113.5	92.65	115.5	91.85	-0.80
Ornamentales	0	0.00	0	0.00	0.00
Forrajes y praderas	0	0.00	0	0.00	0.00
Otras especies	0	0.00	0	0.00	0.00
Forestales	0	0.00	0	0.00	0.00
TOTAL	122.5	100	125.75	100	0.93

31. Ingreso, costo y excedente por Ha.

Cultivos	No.	Superficie		Ingreso		Costo		Excedente	
		AA	DA	AA	DA	AA	DA	AA	DA
Continúan	23	49	54	7069	10178	2659	2602	4411	7576
Abandonados	2	5	0	5052	0	970	0	4082	0
Nuevos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	25	54	54	12121	10178	3629	2602	8492	7576

Especie	U. en producción (UP)		Ingreso /UP		Costo /UP		Excedente /UP	
	AA	DA	AA	DA	AA	DA	AA	DA
Bovinos de leche	40	90	3,780	3,780	385	191	3,395	3,589
Aves (carne)	35	50	42	49	146	162	-104	-113
Porcinos	0	1	0	1,000	0	150	0	850
Caprinos	0	10	0	450	0	300	0	150
Aves (huevo)	0	4	0	119	0	53	0	67
Ovinos	0	10	0	450	0	300	0	150
Total	75	165	3,822	5,848	531	1,156	3,291	4,692

Cambios en el ingreso

Rama	Superficie (IUP)	Rendimientos (IR)	Producción (IQ = IUP * IR)	Precios (IP)	Ingresos (IY = IQ * IP)	Costos (IC)	Excedente (IE)
Granos y semillas	1.07956	1.25016	1.3496	1.0207	1.3775323	1.01	2.45

Especie animal	Unidades en producción (IUP)	Rendimientos (IR)	Producción (IQ = IUP * IR)	Precios (IP)	Ingresos (IY = IQ * IP)	Costos (IC)	Excedente (IE)
Bovinos	2.25	1.00	2.25	1.00	2.25	0.50	2.38
Aves (pollos y gallinas)	1.43	1.00	1.43	1.17	1.67	1.11	1.56
Total	2.24	1.00	2.24	1.00	2.24	0.60	2.40

36. Ventas y Costos de producción

ANA	Valor
Vo	26500
V1	104000
C0	57032
C1	84032

37. Índices de excedentes, ventas y de la relación costo-ventas

Índice	valor
IE	-0.65
IV	3.92
I c-v	-0.16

38. Cambios en producción y productividad

Agrícola	Cultivos	%	%
Total	66	100	n.a.
Crecimiento en producción	26	39.39	100
Crecimiento en superficie	13	19.70	50.00
Crecimiento en rendimientos	23	34.85	88.46
Crec.en sup y rend.	8	12.12	30.77

Pecuaría	Especies	%	%
Total	21	100	n.a.
Crecimiento en producción	11	52	100
Crecimiento en UP	10	48	91
Crecimiento en rendimientos	10	48	91
Crec.en sup y rend.	9	43	82

39. Cambios en el empleo total

Actividades agrícolas

Causa y tendencia	Jornales totales				
	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	12	100	220	273	1.24
Decreciente	0	0	0	0	-
Creciente	12	100	220	273	1.24
Por otras causas	12	100	244	125	0.51
Decreciente	9	75	221	36	0.16
Creciente	3	25	23	89	3.87
Total	66	100	2038	1972	0.97
Decreciente	9	13.64	221	36	0.16
Estable	42	63.64	1574	1574	1.00
Creciente	15	22.73	243	362	1.49

Actividades pecuarias

Causa y tendencia	Jornales totales				
	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	4	100	1	220	220.00
Decreciente	0	0	0	0	-
Creciente	4	100	1	220	220.00
Por otras causas	6	100	190	801	4.22
Decreciente	1	16.67	100	1	0.01
Creciente	5	83.33	90	800	8.89
Total	17	100	1016	1846	1.82
Decreciente	1	5.88	100	1	0.01
Estable	7	41.18	825	825	1.00
Creciente	9	52.94	91	1020	11.21

Actividades No agropecuarias

Causa y tendencia	Jornales totales				
	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	4	100	400	1340	3.35
Decreciente	0	0	0	0	0.00
Creciente	4	100	400	1340	3.35
Por otras causas	3	100	1	12	12
Decreciente	0	0.00	0	0	0.00
Creciente	3	100.00	1	12	12
Total	34	100	866	1818	2.10
Decreciente	0	0.00	0	0	0.00
Estable	28	82.35	466	466	1.00
Creciente	6	17.65	400	1352	3.38

40. Cambios en el empleo contratado

Actividades agrícolas

Causa y tendencia	Jornales contratados				
	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	12	100	112	142	1.27
Decreciente	0	0	0	0	-
Creciente	12	100	112	142	1.27
Por otras causas	8	100	123	52	0.42
Decreciente	6	75	111	24	0.22
Creciente	2	25	12	28	2.33
Total	36	100	558	517	0.93
Decreciente	6	16.67	111	24	0.22
Estable	15	41.67	323	323	1.00
Creciente	15	41.67	124	170	1.37

Actividades pecuarias

Causa y tendencia	Jornales contratados				
	No	%	Antes	Después	DD/AA
Total	1	100	4	4	1
Decreciente	0	0.00	0	0	0
Estable	1	100.00	4	4	1
Creciente	0	0.00	0	0	0

Actividades No agropecuarias

Causa y tendencia	Jornales contratados				
	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	2	100	150	565	3.77
Decreciente	0	0	0	0	-
Creciente	2	100	150	565	3.77
Por otras causas	0	100	0	0	-
Decreciente	0	0.00	0	0	-
Creciente	0	100.00	0	0	-
Total	2	100	150	565	3.77
Decreciente	0	0.00	0	0	0
Estable	0	0.00	0	0	-
Creciente	2	100.00	150	565	3.77

41. Cambios en el empleo familiar

Actividades agrícolas

Causa y tendencia	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	11	100	96	119	1.24
Decreciente	1	9.09	15.00	10.00	0.67
Creciente	10	90.91	81.00	109.00	1.35
Por otras causas	8	100.00	108.00	60.00	0.56
Decreciente	6	75.00	100.00	2.00	0.02
Creciente	2	25.00	8.00	58.00	7.25
Total	60	100.00	1450.00	1425.00	0.98
Decreciente	7	11.67	115.00	12.00	0.10
Estable	41	68.33	1246.00	1246.00	1.00
Creciente	12	20.00	89.00	167.00	1.88

Actividades pecuarias

Causa y tendencia	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	4	100	1	220	220.00
Decreciente	0	0	0	0	-
Creciente	4	100	1	220	220.00
Por otras causas	6	100	190	801	4.22
Decreciente	1	16.67	100	1	0.01
Creciente	5	83.33	90	800	8.89
Total	17	100	1012	1842	1.82
Decreciente	1	5.88	100	1	0.01
Estable	7	41.18	821	821	1.00
Creciente	9	52.94	91	1020	11.21

Actividades No agropecuarias

Causa y tendencia	No	%	Antes	Después	DD/AA
Por Alianza	3	100	250	775	3.10
Decreciente	0	0	0	0	-
Creciente	3	100	250	775	3.10
Por otras causas	3	100	1	12	12
Decreciente	0	0.00	0	0	-
Creciente	3	100.00	1	12	12
Total	13	38.24	716	1253	1.75
Decreciente	0	0.00	0	0	-
Estable	7	20.59	466	466	1.00
Creciente	6	17.65	250	787	3.15

Anexo 6

Observaciones sobre la metodología UA-FAO

1. Se sugiere revisar el número de preguntas que integraron los cuestionarios a beneficiarios, tratando de reducir el número de éstas.
2. Para el caso del Estado de Guerrero, en donde un porcentaje importante de los apoyos fueron canalizados a la economía familiar y no precisamente a la Unidad Productiva, se sugiere adecuar el cuestionario para estos casos, pues el tipo de apoyos referidos no incrementan la producción ni el ingreso en forma directa.
3. Debido a que en la mayoría de los estados se presenta un retraso en el inicio y cierre de los programas, se recomienda sugerir a las autoridades de la SAGARPA la conveniencia de alinear el ejercicio presupuestario con el año calendario, a fin de poder realizar las evaluaciones en mejor forma y que los resultados de éstas sean oportunos para el diseño y planeación del ejercicio siguiente.
4. Se sugiere que la metodología y enfoque de la evaluación incorporen como columna vertebral la evaluación del Programa por municipios y ya no trabajarla en forma abierta a un determinado número de beneficiarios estatales, es decir, ir de lo particular a lo general y no a la inversa, como se ha venido realizando..

Anexo 7

Listas de beneficiarios

A7.1 Beneficiarios 2001, muestra

Beneficiario	Municipio	Localidad	Cédula
Abundio Flores Martina	Malinaltepec	Malinaltepec	189
Aguilar Saavedra Juana	Metlatonoc	Metlatonoc	617
Alarcón Carvajal Margarita	Leonardo Bravo	Atlixnac	1045
Alma Luz Miranda Rojas	Tlapehuala	Tlapehuala	1473
Angeles De La Cruz Carmelo	Eduardo Neri	Huitziltepec	1901
Antonia Palma Ramírez	Tecoanapa	El Limón	2329
Arcangel De Jesus Reynalda	Xochistlahuaca	Xochistlahuaca	2757
Arturo Lopez Chavez	Tte. Jose Azueta	Barrio Viejo (El Huizache)	3185
Avilez Mejia Alvaro	Zapotitlan Tablas	Las Minas	3613
Baltazar Manuel Enriqueta	Eduardo Neri	Huitziltepec	4041
Barrientos Lemus Gloria	Benito Juarez	Las Tunas	4469
Basilio Sabina Teoda	Acatepec	Acatepc	4897
Blanco Solis Hidiberto	Atoyac De Alvarez	El Humo	5325
Bueno Tenorio Romalda	Chilapa	Chilapa	5753
Calleja Díaz Félix	Cuajinicuilapa	Cuajinicuilapa	6609
Campos De Los Santos Fausto	Atlamajalcingo Del Monte	Tepecocatlan	6181
Carranza Cantu Sinecio	Malinaltepec	El Potrerillo	7037
Caspar Rivera Eduwiges	Chilpancingo	La Cienega	7465
Castro Neponuceno Macedonio	Tlacoapa	La Cienega	7893
Celis Navarrete Reyna	Leonardo Bravo	Chichihualco	8321
Chula Casimiro Guadalupe	Cuauhtepec	La Dicha	8749
Concepcion Evaristo Laura	Xochistlahuaca	Guadalupe Victoria	9177
Crecencia Tapia Silvina	Xochistlahuaca	Plan De Pierna	9605
Cruz Macedo Bertoldo	Taxco	Tecalpulco	10033
De Aquino Perez Magdalena	Mochitlán	El Salado	10461
De La Cruz Estrada Bernal	Tlacoapa	El Salado	10889
Decena Tixteco Leonardo	Zitlala	Zitlala	11317
Diaz Martinez Felicia	Tlapa De Comonfort	Col. Aviacion	11745
Dircio Santiago Maria Josefa	Acatepec	Yerba Santa	12173
Eligio Neri Eugenio	Acatepec	Acatepec	12601
Encarnacion Victorino Ignacia	Leonardo Bravo	Atlixnac	13029
Esteban García Juana	Acatepec	Acatepec	13457
Eulogio Morales Enrique	Cuauhtepec	El Pabellon	13885
Felipe Salvador Navarrete	Tlapehuala	Nvo. Guerrero	14313
Fernandez Navarrete Rómulo	Coyuca De Benitez	Coyuca	14741
Flores Pacheco Elodio	Zapotitlan Tablas	Zopatitlan	15169
Francisco Tiburcio Alejandrina	Malinaltepec	El Tepeyac	15597
Gallegos Cruz Abad	Cuauhtepec	Huamuchiitlan	16025
Garcia Bernardino Honorio	Malinaltepec	Tilapa	16453
Garcia Garcia Juanita	Xochistlahuaca	Cerro Heno	16881

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Beneficiario	Municipio	Localidad	Cédula
Garcia Solano Elvira	Tlapa De Comonfort	San Nicolas Vista Hermosa	17737
Gaspar Rivera Eduviges	Chilpancingo De Los Bravo	Cienega	17309
German Rosales Diaz	Arcelia	Cerro Verde	18165
Gomez Torreblanca Raymundo	Acapulco	San Isidro Gallinero	18593
Gonzalez Mosso Matilde	Tlapa De Comonfort	Col. Lazaro Cardenas	19021
Griselda America Contreras Gonzalez	La Union De Isidro Montes De Oca	Crucero De La Union	19449
Gutierrez Cano German	Acapulco	San Isidro Gallinero	19877
Hernandes Cantor Lourdes	Tixtla De Guerrero	Almolonga	20305
Hernandez Tapia Celestino	Xochistlahuaca	Xochistlahuaca	20733
Hernandez Vazquez Salome	Buena Vista De Cuellar	Los Amates	21161
Hurtado Flores Zocimo	Tlapa De Comonfort	Col. Jardin De Niños	21589
Isidro Solano Epifania	Malinaltepec	Rancho Viejo	22017
Jose Antonio Celestino Reyes	Benito Juarez	Hacienda De Cabañas	22873
Juana Querito Yectli	Zitlala	Zitlala	23301
Lagunas Aranda Benita	Gral. Canuto Neri	Acapetlahuaya	23729
Leon Vazquez David	Metlatonoc	Metlatonoc	24157
Lopez Rosales Costantino	Jose Azueta	Arroyo Seco	25013
Lopez Agustina Toribio	Xochistlahuaca	Guadalupe Victoria	24585
Lorenzo Castillo Ana	Pungarabato	Col. Lindavista	25441
Maldonado Alejandro Rosalía	Alcozauca De Guerrero	Tlahuapa	25869
Mancilla Reyes Silvino	Taxco	Tlamacazapa	26297
Margarita Ramirez Ochoa	San Miguel Totolapan	Sta. Catalina Gro.	26725
Mariano Gregorio Antonio	Tixtla De Guerrero	El Potrero	27153
Martinez Díaz Juana	Atlamajalcingo Del Monte	Atlamajalcingo Del Monte	27851
Martinez Millan Ignacio	Tetipac	San Andres	28009
Matias Guerrero Catalina	Ixcateopan	Ixcateopan	28437
Mejia Rosas Alfonso	Tlacoapa	Ixcateopan	28865
Mendoza Martinez Adelina	Atlamajalcingo Del Monte	Cuatipan	29293
Molina Nava Ma. Felix	Acapulco	San Isidro Gallinero	30149
Morales Zamacona Elisa	Martir De Cuilapan	Aixcualco	30577
Morales Román Gaudencio	Mochitlan	San Miguel	31005
Moyao Bahena Gaudencio	Taxco	Taxco El Viejo	31433
Nava Diaz Arnulfo	Chilapa	Chilapa	31861
Navarrete Renteria Cenovio	San Luis Acatlan	Miahuichan	32289
Nicolasjesus Hilario Benito	Tlacoachistlahuaca	Huehuetonoc	32717
Coctecon Coctecon Marciana	Tixtla De Guerrero	Atliaca	33145
Oliveros Sánchez Pedro	Pungarabato	La Conchita	22445
Organis Adamceliae	Coyuca De Benitez	Santa Rosa De Lima	33573
Ortiz Vazquez Cecilia	Metlatonoc	Cochoapa El Grande	34001
Palacios Duque Jorge	Ajuchitlan Del Progreso	Santa Ana Del Aguila	34429
Pedro Alonso Merlan	Tlapehuala	Nuevo Guerrero	34857
Pino Ríos José	Atoyac De Alvarez	El Humo	35285

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Beneficiario	Municipio	Localidad	Cédula
Policarpio Nestor	Alcozauca De Guerrero	Tlahuapa	35713
Quiroz Gallardo Jose	Malinaltepec	El Tepeyac	36141
Ramirez Julia Maria	Acatepec	Zontecomapa	36569
Ramos Calderon Constancio	Quechultenango	Tolixtlahuaca	36997
Rendon Miranda Luisa	Chilapa	Chilapa	37425
Reyes Cándida Adelaida	Atlamajalcingo Del Monte	Tepecocatlan	37853
Rivera Gonzalez Miguel	Tlapa De Comonfort	Tlapa	38281
Rodríguez Cano Julia	Acatepec	Acatepec	39193
Rodriguez Hernandez Gelacia	Atenango Del Rio	Teocalcingo	38709
Roman Meza Inés	Mochitlan	San Miguel	39565
Roque González Paula	Atoyac De Alvarez	Colonia Vicente Guerrero	39993
Sabino Pantaleón Porfirio	Tlacoachistlahuaca	Huehuetonoc	40421
Salazar Campos Josefina	Eduardo Neri	Axaxacualco	40849
Salvador Policarpio Baltasar	Alcozauca De Guerrero	Tlahuapa	41277
Sandoval Victorino Ofelia	Leonardo Bravo	Atlixac	41705
Santiago Lopez Raymundo	Ometepec	Plan Juste	42133
Sebastián Salmerón Eugenia	Tlapa De Comonfort	San Miguel El Axoxuca	42661
Silva Leon Eudel	Tlapa De Comonfort	San Miguel Axoxuca	42989
Solano Ramirez Rafael	Iguala De La Independencia	Tepochica	43417
Tapia Romero Elizabeth	Tlapa De Comonfort	San Miguel Axoxuca	43845
Tejeda Ramírez Miguel	Quechultenango	Quechultenango	29721
Torres Hidalgo Frumencio	Huamuxtitlan	Coyahualco	44273
Trujillo Cristóbal Brigido	San Miguel Totolapan	Valle Luz	44701
Valdez Ramirez Anita	Acapulco	Cerro De Piedra	45129
Vargas Ramos Gregorio Rosalio	Alcozauca	Amapilca	45557
Vega Núñez Alejandra	Pungarabato	La Bolsa	45985
Vejar López Lucas	Jose Azueta	La Parota	46413
Ventura Miranda Epifanio	Cuajinicuilapa	El Terrero	46841
Vidal Torralva Reyna	Ometepec	Cochoapa	47229
Zamora Gutierrez Rafaila	Copala	Atrixco	47697

A7.2 Beneficiarios 2001, reemplazos

Beneficiario	Municipio	Localidad	No.
Acevedo Solis Martha	Copala	El Carrizo	325
Agustin Peñafor Antonio	Tlacoachistlahuaca	El Capulin	753
Alejandra Vega Nuñez	Pungarabato	La Bolsa	1181
Alvarado Garcia Marlen	Acapulco	El Campanario	1609
Andres Bartolo Apolinar	Tixtla De Guerrero	Tecozintlan	2037
Antonio Tiburcio Isidora	Malinaltepec	Catzoquitengo	2465
Arellano Martinez Nicolas	Taxco	Cacalotenango	2893
Avila Luciana Adelina	Acatepec	Acatepec	3321
Ayde Pacheco Coria	Coyuca De Benitez	Col. Las Crucitas	3749
Barrera Alcaraz Cirilo	Eduardo Neri	Tlanipatla	4177
Barrientos Arredondo Silvestre	Atoyac De Alvarez	El Humo	4605
Benito Nicolas Hilario	Tlacoachistlahuaca	Huehuetonoc	5033
Bollas Castro Irma	Cuetzala Del Progreso	San Luis	5461
Cabrera Malagon Dalia	Atoyac De Alvarez	Corral Falso	5889
Candia Flores Clara	Malinaltepec	Portezuelo Del Clarin	6317
Carbajal Sierra Claudio	Tlacoapa	Portezuelo Del Clarin	6745
Carretillo De Jesus Humberta	Ahuacuotzingo	Santa Catarina	7173
Castillo Tellez Benito	Atoyac De Alvarez	Alcholoa	7601
Catalan Marcos Toribio	Atlamajcingo Del Monte	Zilacayotitlan	8029
Cedillo Flores Cecilia	Benito Juarez	Las Tunas	8457
Cirilo Ventura Martinez	Metlatonoc	El Coyul	8885
			9319
Cuamateco Cuizapa Lucina	Zitlala	Zitlala	9741
Cuevas Esteban Ignacio	Zitlala	Zitlala	10169
De La Cruz Lupe Rebeca	Acatepec	Acate-Ec	10597
De La Cruz Mejia Alicia	Tixtla De Guerrero	Zoquiapa	11025
Delgado Salgado Marcos	Ixcateopan	Amealco	11453
Diaz Gallardo Blas	Tlapehuala	Col. Benito Juarez	11881
Dominguez Bobadilla Irma	Copalillo	Copalillo	12309
Enrique Concepcion Priciliano	Acatepec	Acatepec	12737
Ernestina Ramirez Meza	Benito Juarez	Llano Real	13165
Esteban Flores Alberto	Metlatonoc	Cochoapa El Grande	13593
Evaristo Patrocinia Aquilino	Xochistlahuaca	Guadalupe Victoria	14021
Fernando Zacapala Hernandez	Tlacoachistlahuaca	El Limon	14449
Florentinio Francisco Agustin	Azoyu	Zapotitlan De La Fuente	14877
Flores Trinidad Macario	Metlatonoc	Llano De San Marcos	15305
Gabriel Eloisa Guadalupe	Tlapa De Comonfort	Col. Aviacion	15733
Galvez Juarez Antonio	Metlatonoc	Nuhu-Savi-Kani	16161
Garcia Chino Damazo	Ahuacuotzingo	Tecuanapa	16589
Garcia Hernandez Magaly	Copala	Col. Juan N. Alvarez	17017
Garcia Osorio Maria Del Rosio	Pilcaya	La Concepcion	17445
Garcia Vicario Tadeo	Tlacoapa	La Concepcion	17873
Gomez Mendoza Margarita	Zitlala	Zitlala	18301

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Beneficiario	Municipio	Localidad	No.
Gomez	Xochistlahuaca	Guadalupe Victoria	18729
Gonzalez	Chilapa De Alvarez	Sta Catarina	19157
Guadarrama	Mochitlan	San Miguel	19585
Gutierrez	Atoyac De Alvarez	El Humo	20013
Hernandez Castillo Teiadiria	Ahuacuotzingo	Ahucotzingo	20441
Hernandez Morales Magdalena	Chilapa	Chilapa	20869
Herrera	Tlalchapa	Otlatepec	21297
Ignacio Molina Nazario	Cuajinicuilapa	Punta Maldonado	21725
Jacinto Marcos Ofelia	Ahuacuotzingo	Alpoyecancingo	22153
Jimenez	Tixtla De Guerrero	Almolonga	22581
Jose Ramirez Moreno	Coyuca De Benitez	Platanillo	23009
Juarez Martinez Brijido	Ometepec	Huixtepec	23437
Latin Flores Josefina	Malinaltepec	La Parota	23865
Leyva Garcia Jesus	Xalpatlahuac	Tlayahualco	24293
Lopez De Jesus Delfina	Xochistlahuaca	Xochistlahuaca	24721
Lopez Valente Elda	Juan R. Escudero	Tierra Colorada	25149
Luis Diego Escalera	Coyuca De Benitez	El Papayo	25577
Macedonio Concepcion Leonor	Xochistlahuaca	Arroyo Chivo	26005
Marban Sanchez Cesareo	Huitzuc De Los Figueroa	Tlapala	26433
Maria De Los Angeles Hipolito Adame	Coyuca De Benitez	Conchero	26861
Marino Najera Elvira	Leonardo Bravo	Yextla	27289
Martinez Espinobarros Teodula	Malinaltepec	La Parota	27717
Martinez Ramirez Tarcicio	Tlacoachistlahuaca	Huehuetonoc	28145
Maximino Cayetano Alejandro	San Luis Acatlan	Yoloxochilt	28573
Melo Rivera Petronila	Atlixac	Tonalapa	29001
Mendoza Vazquez Francisco	Metlatonoc	Vicente Guerrero	29429
Millan	San Miguel Totolapan	Valle Luz	29857
Montealban Ibarra Rocio	Ometepec	San Maria	30285
Morales Jesus Agustina	Acatepec	Caxitepec	30713
Moran Rincon Audon	Alpoyeca	Alpoyeca	31141
Nario	Atoyac De Alvarez	Alcholoa	31569

A7.3 Beneficiarios 2003 de la zona I, muestra

Ap. Paterno	Ap. Materno	Nombre		Municipio	Localidad
Abarca	Ribera	Ernestina	86	Atenango Del Rio	Atenango Del Rio
Aguilera	Regino	Vicenta	221	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas
Alemán	De La Luz	Elia	356	Atenango Del Rio	Atenango
Alonzo	Guzman	Liliana	491	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas Bravo
Arenas	Santana	Pablo	626	Ajuchitlan Del Progreso	San Lorenzo
Bahena	Flores	Hector	761	Pedro Ascencio Alquisiras	Ixcapuzalco
Barrios	Eugenio	Rosalia	896	Tixtla De Guerrero	Atliaca
Benitez	Urbano	Maria De La Luz	1031	San Miguel Totolapan	San Miguel Tot.
Calvo	Reyes	Paula	1166	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas
Candelario	Cruz	Adrian	1301	Quechultenango	Pueblo Viejo
Carreto	Muñoz	Cirenio	1436	Mochitlan	Coatomatitlan
Chamu	Quiroz	Carolina	1571	Ajuchitlan Del Progreso	Zacahuaje
Clavijo	Aparicio	Valeriano	1706	Cuetzala Del Progreso	Cuetzala
Cruz	Villegas	Celestino	1841	General Canuto A. Neri	
De Jesus	De La Cruz	Josefina	1976	Tixtla De Guerrero	Acatempa
Delgado	Mendoza	Bernabe	2111	Cuetzala Del Progreso	Chilacachapa
Diaz	Manuel	Obdulia	2246	San Miguel Totolapan	La Tinaja
Ensaldo	Abundis	Roberto	2381	Atenango Del Rio	Atenango Del Rio
Estrada	Alvarez	Alberta	2516	Martir De Cuilapan	Zototitlan
Evaristo	Rafael	Hilaria	2651	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas
Figueroa	Leonardo	Siro	2786	Taxco De Alarcon	San Juan De Dios
Garcia	Hernandez	Inocencia	2921	Martir De Cuilapan	
Garcia	Diaz	Primitivo	3056	Tixtla De Guerrero	Almolonga
Gomez	Montiel	Luis	3191	Cocula	
Granados	Luna	Salvador	3326	Pilcaya	Los Sauces
Guzman	Flor	Alma Ruth	3461	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas
Iglesias	Rojas	Apolinar	3596	Tixtla De Guerrero	Atliaca
Jacobo	Lucas	Pablo	3731	Mochitlan	Mochitlan
Juarez	Hernandez	Benito	3866	Tixtla De Guerrero	Plan De Guerrero
Linares	Hernandez	Genaro	4001	Martir De Cuilapan	Apango
Mancilla	Navarro	Santos	4136	Ajuchitlan Del Progreso	Santana Del Aguila
Mariano	Gatica	Brigida	4271	Tixtla De Guerrero	Ahuejote, El
Martinez	Delgado	Hermila	4406	Cocula	
Melo	Beltrán	Efrain	4541	Pilcaya	Los Sauces
Millan	Ocampo	Vicente	4676	Tetipac	Ahualulco.
Montero	Castañeda	Bibiana	4811	Taxco De Alarcon	Acuitlapan

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Ap. Paterno	Ap. Materno	Nombre		Municipio	Localidad
Muñoz	Pantaleon	Domingo	4946	Ajuchitlan Del Progreso	San Lorenzo
Najera	Ocampo	Felipe	5081	Cocula	
Nava	Bello	Celsa	5216	Mochitlan	
Ocampo	Campuzano	Leonardo	5351	San Miguel Totolapan	San Miguel Tot.
Ortiz	Sánchez	Margarito	5486	Atenango Del Rio	Tequicuilco
Palomares	Flores	Irineo	5621	Pilcaya	Los Sauces
Perez	Cañeda	Froylan	5756	Taxco De Alarcon	Tecalpulco
Perez	Garay	Petra	5891	Ajuchitlan Del Progreso	Zacahuaje
Renteria	Delgado	Anacleto	6026	San Miguel Totolapan	El Terrero
Rivera	Salazar	Juan	6161	Martir De Cuilapan	Apango
Rodriguez	Altamirano	Estanislao	6296	Cocula	Demanda
Rojas	Ruiz	Florencio	6431	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas
Salvador	Rufino	Eugenio	6566	Atenango Del Rio	Apanguito
Salgado	Roman	Donaciana	6701	Teloloapan	
Sanchez	Arellano	Norberto	6836	Ajuchitlan Del Progreso	San Lorenzo
Sánchez	Dorantes	Félix	6971	Atenango Del Rio	Tepetlapa
Santos	Montufar	Anatalio	7106	Pilcaya	Cacahuamilpa
Silva	Hernandez	Gaudencio	7241	Tixtla De Guerrero	Zoquiapa
Tejeda	Nava	Benito	7376	Quechultenango	Quechultenango
Tellez	Zambrano	Odilon	7511	Cocula	
Tolentino	Ditclo	Emiliana	7646	Tixtla De Guerrero	Tixtla
Torres	Estrada	Aurora	7781	Atenango Del Rio	Atlapa Del Rio
Vazquez	Garcia	Eustorgia	7916	Tixtla De Guerrero	El Ahuejote
Velazquez	Lara	Josefina	8051	Tixtla De Guerrero	Almolonga
Viveros	Hernandez	Josefina	8186	Taxco De Alarcon	El Frayle

A7.4 Beneficiarios 2003 de la zona I, reemplazos

Ap. Paterno	Ap. Materno	Nombre	Cedula	Municipio	Localidad
Acosta	Cantu	Delfino	23	San Miguel Totolapan	Los Pericos
Alcocer	Hernandez	Gloria	158	Atenango Del Rio	Tuzatlan
Alvarez	Jaimes	Silvia	293	Gral. Canuto A. Neri	El Ocotito
Apilonar	Castillo	Ma Luisa	428	Atenango Del Rio	Temalac
Arroyo	Alejo	Ruperta	563	Mochitlan	Rincon De Tlapacholapa
Bahena	Villalobos	Pedro	698	Cocula	
Baylon	Nestor	Maria	833	Ajuchitlan Del Progreso	Zacahuaje
Bello	Castro	Juana	968	Cuetzala Del Progreso	Cuetzala
Bravo	Pérez	Crisanto Dario	1103	Pilcaya	Sauz
Cabrera	Gervacio	Valente	1238	San Miguel Totolapan	Monzimba
Carmen	Damian	Isidro	1373	Ajuchitlan Del Progreso	San Lorenzo
Castro	Astudillo	Araceli	1508	Martir De Cuilapan	Apango
Chamu	Mendoza	Josefa	1643	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas
Corraltitlán	Tlatempa	Juan	1778	Zitlala	Huixcomulco
Cuevas	Adame	Rosita	1913	Cocula	
De La Luz	Torres	Natividad	2048	Atenango Del Rio	Atenango
Díaz	Ortega	Isidro	2183	Taxco De Alarcon	Asoc. Ganadera
Dominguez	Luviano	J. Isabel	2318	Ajuchitlan Del Progreso	El Zapotal
Estrada	Santos	Clementina	2453	Martir De Cuilapan	Zoltotitlan
Evaristo	Rafael	Hilaria	2588	Ajuchitlan Del Progreso	Villa Nicolas
Flores	Tapia	Mónica	2723	Atenango Del Rio	
Garay	Pablo	Pablo	2858	Ajuchitlan Del Progreso	Zacahuaje
Garcia	Mejia	Santana.	2993	Tetipac	
Gatica	Nava	Candida	3128	Mochitlan	Coatomatitlan
Geronimo	Sanchez	Aurelio	3263	Tixtla De Guerrero	Chilacachopa
Guevara	Nazareno	Maribel	3398		Martir De Cuilapan
Hernandez	Vargas	Salvador	3533		Cocula
Higuera	Bahena	Piedad	3668		Pedro Ascencio Alquisiras
Jimenez	Diaz	Remigio	3803	Ajuchitlan Del Progreso	Ixcapuzalco
Laureano	Gonzalez	Maria	3938		General Canuto A. Neri
Lorenzo	Morales	Fidelina	4073		Cocula
Margarito	Barrera	Jose	4208		Taxco De Alarcon
Martinez	Abarca	Isaura	4343	Zitlala	Zitlala
Maya	Velazquez	Daniel	4478	Martir De Cuilapan	Apango
Mendoza	Gaspar	Heriberto	4613		Cuetzala Del Progreso

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Ap. Paterno	Ap. Materno	Nombre	Cedula	Municipio	Localidad
Miranda	Ahuaxocoteco	Carmen	4748	Zitlala	Zitlala
Morales	Caballero	Abundio	4883		Tixtla De Guerrero
Moreno		Saturnino	5018		Taxco De Alarcon
Nava	Lopez	Florencia	5153		Tixtla De Guerrero
Ocampo	Garcia	Cosme.	5288		Tetipac
Onofre	Escobar	Jose	5423		Taxco De Alarcon
Ortíz	Flores	Mauro	5558		Pilcaya
Peñalozza	Chamu	Tomas	5693		Ajuchitlan Del Progreso
Petlateco	Esteban	Inocente	5828	Zitlala	Zitlala
Ramirez	Anaya	Juan	5963		Cuetzala Del Progreso
Reyes	Vasquez	Rosalbina	6098		Mochitlan
Robles	Garcia	Obet	6233		Ajuchitlan Del Progreso
Rodriguez	Roman	Faustino	6368		Taxco De Alarcon
Romero	Guevara	Ernesto	6503		Atenango Del Rio
Salgado	Orduña	Prisco	6638		Cocula
Salgado	Uriostegui	Agraciano	6773		Cuetzala Del Progreso
Sanchez	Flores	Hipolita	6908		Atenango Del Rio
Santana	Sanchez	Guadalupe	7043		Ajuchitlan Del Progreso
Serrano	Bautista	Julian	7178		Taxco De Alarcon
Soto	Ontiveros	Roberto	7313		Cuetzala Del Progreso
Tezoptitlan	Mohuelo	Roberta	7448		Martir De Cuilapan
Trujillo	Sotelo	Conrado	7583		Pedro Ascencio Alquisiras
Vazquez	Salgado	Cecelio	7718	Tixtla De Guerrero	Atliaca

A7.5 Beneficiarios 2003 de la zona II, muestra

Ap. Paterno	Ap. Materno	Nombre	Cédula	Municipio	Localidad
Abarca	Moreno	Maria	27	Tecpan De Galeana	El Cobano
Albarran	Mejia	Amado	187	Benito Juarez	Los Organos
Alejandro	Flores	Marcelino	347	Zapotitlan Tablas	Ahuixotitla
Alfaro	Santana	Maria	507	Tecpan De Galeana	Suchil
Avilez	Villalba	Eufrosina	667	Xalpatlahuac	Igualita
Benito	Garcia	Ana	827	Tlacoachistlahuaca	Huehuetonoc
Blandino	Mirando	Florencio	987	Atlixac	Atlixac
Calderon	Bello	Juana	1147	Atoyac De Alvarez	Corral Falso
Campos	Secumoino	Romana	1307	Tecpan De Galeana	El Suchil
Casarrubias	Cortez	Odilon	1467	Atlixac	Mezones
Catorse	Salgado	Gregoria	1627	Alpoyeca	Ixcateopan
Cedillo	Rendon	Francisco	1787	Huamuxtitlan	Santa Cruz
Celestino	Carranza	Felicitas	1947	Xalpatlahuac	Xalpatlahuac
Cipriano	Castro	Carolina	2107	Coyuca De Benitez	
Clara	Diaz	Faraela	2267	Tlacoachistlahuaca	Las Minas
Concepcion	Pantaleon	Antonio	2427	Tlacoachistlahuaca	Huehuetonoc
Cortez	Vazquez	Antonino	2587	Metlatonoc	Los Llanos
Cruz	Flores	Bertha	2747	Benito Juarez	Arenal De Gomez
De Jesus	Filogonio	Aureliano	2907	Xochistlahuaca	Los Liros
De La Cruz	Lopez	Sigifredo	3067	Xochistlahuaca	
Diaz	Trinidad	Felix	3227	Atlixac	El Duraznal
Fabian	Lopez	Jose	3387	Tlacoachistlahuaca	Tlacoachistlahuaca
Fernandez	Flores	Maria	3547	Atlixac	Tlatlauquitepec
Florentina	Lopez	Acacia	3707	Xochistlahuaca	Xochistlahuaca
Flores	Constancio	Fulmencio	3867	Marquelia	Zoyatlan
Franco	Romano	Salustio	4027	Olinala	Olinala
Galeana	Galeana	Ernesto	4187	Tecpan De Galeana	Tecpan De Galeana
Garcia	Carranza	Cristina	4347	Zapotitlan Tablas	Ahuehuate
Garcia	Flores	Marcos	4507	Copanatoyac	Cacahuetepec
Garcia	Gonzalez	Enriqueta	4667	Zapotitlan Tablas	Vista Hermosa
Garcia	Mozo	Victoriano	4827	Olinala	Tepetitlan
Gatica	Zeferino	Eleuterio	4987	Olinala	Tepetlacingo
Gomez	Concepcion	Minerva	5147	Xochistlahuaca	Los Liros
Gonzalez	Solis	Herlinda	5307	Atoyac De Alvarez	Alcholoa
Gonzalez	Garcia	Clarita	5467	Huamuxtitlan	Totolapan
Guerrero	Moyao	Javier	5627	Olinala	Olinala
Gustemala	Ramirez	Carmen	5787	Tecpan De Galeana	Suchil
Hernandez	Santamaria	Herlinda	5947	Tecpan De Galeana	El Suchil
Hernandez	Rios	Gricel	6107	Atoyac De Alvarez	Corral Falso
Ibañez	Olivera	Baltazar	6267	Alcozauca De Guerrero	Xochapa
Iriarte	Alvarez	Jose	6427	Tlapa De Comonfort	Tlapa
Lopez	Ramirez	Pablo	6587	Tlacoachistlahuaca	Cuananchinicha
Lopez	Eleuterio	Andres	6747	Tlacoachistlahuaca	Huehuetonoc

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Ap. Paterno	Ap. Materno	Nombre	Cédula	Municipio	Localidad
Lopez	Gonzaga	Clemente	6907	Tlacoachistlahuaca	Tlacoachistlahuaca
Lozada	Sanchez	Joaquina	7067	Xalpatlahuac	Xalpatlahuac
Martinez	Lucrecio	Josefina	7227	Cuajinicuilapa	Barajillas
Mayo	Nava	Ramon	7387	Coyuca De Benitez	Coyuca De Benitez
Miranda	Farias	Minerva	7547	Atlixac	Atlixac
Morales	Bailon	Ramiro	7707	Coyuca De Benitez	El Papayo
Nava	Hernandez	Rufino	7867	Atlixac	
Orozco	Añorve	Eliseo	8027	Azoyu	Marquelia
Ortega	Farias	Abel	8187	Atlixac	Atlixac
Pardo	Vitimio	Quinilla	8347	Xalpatlahuac	Xalpatlahuac
Pareja	Mejia	Clemencia	8507	Alpoyeca	Alpoyeca
Priciliana	Herminia	Marcelino	8667	Xochistlahuaca	Plan De Pierna
Ramirez	Lara	Martha	8827	Atoyac De Alvarez	Atoyac
Romano	Dionicio	Juan	8987	Olinala	Olinala
Rosendo	Hernandez	Benito	9147	Olinala	Olinala
Salgado	Cantu	Georgina	9307	Olinala	Olinala
Sanchez	Gonzalez	Tomas	9467	Tlapa De Comonfort	Tlapa
Sanchez	Salamanca	Teodora	9627	Xalpatlahuac	Xalpatlahuac
Sanchez	Garcia	Rocio	9787	Zapotitlan Tablas	Vista Hermosa
Santiago	Vazquez	Mercedes	9947	Cuajinicuilapa	Cuajinicuilapa
Santiago	Catalina	Alberta	10107	Xochistlahuaca	Cerro Ceniza
Serrano	Solis	Silvestre	10267	Atoyac De Alvarez	Corral Falso
Soriano	Perez	Marcos	10427	Alpoyeca	Alpoyeca
Talavera	Coronel	Francisca	10587	Olinala	Olinala
Vargas	Pacheco	Amado	10747	Zapotitlan Tablas	Vista Hermosa

A7.6 Beneficiarios 2003 de la zona II, reemplazos

Ap. Paterno	Ap. Materno	Nombre	Cédula	Municipio	Localidad
Abundiz	Esteban	Juan	63	Atlixac	Zoyapexco
Alejo	Castellano	Flora	223	Marquelia	Tepantitlan
Anastacio	Concepcion	Gonzalo	383	Xochistlahuaca	Arroyo Gente
Ariza	Rodríguez	Esaú	543	Tlapa De Comonfort	Axoxuca
Basilio	Feliciano	Lorena	703	Alpoyeca	Alpoyeca
Bautista	Pantaleon	Javier	863	Atoyac De Alvarez	
Benito	De La Cruz	Palemon	1023	Tlacoachistlahuaca	La Guadalupe
Camacho	Hernandez	Servando	1183	Tlacoachistlahuaca	Rancho Coananchinicha
Carbajal	Guerrero	J. Concepción	1343	Coyuca De Benitez	
Casarrubias	Gonzalez	Nicolasa	1503	Atlixac	Tlatlauquitepec
Castillo	Moran	Evaristo	1663	Tlacoachistlahuaca	San Cristobal
Cayetano	Geronimo	Sarahi	1823	Cuajinicuilapa	Cuajinicuilapa
Celestino	Gonzalez	Jose	1983	Benito Juarez	H Cabañas
Cordero	Hernandez	Pedro	2143	Xalpatlahuac	Cahuatache
De Jesus	Escamilla	Catarina	2303	Atlixac	Las Palmas
De La Cruz	Villanueva	Felix	2463	Atlixac	Las Palmas
De Los Santos	Pineda	Celestino	2623	Tecpan De Galeana	
Delgado	Jacinto	Rocelia	2783	Benito Juarez	Ejido S. Jeronimo
Diaz	Sanchez	Senaida	2943	Zapotitlan Tablas	
Delgado	Nava	Faustina	3103	Atoyac De Alvarez	
Escamilla	Contreras	Rosendo	3263	Huamuxtitlan	Santa Cruz
Felipe	Morales	Alfreda	3423	Zapotitlan Tablas	
Figueroa	Delgado	Faustina	3583	Atoyac De Alvarez	
Flores	Roque	Inocenta	3743	Coyuca De Benitez	El Papayo
Francisco	De Jesus	Maxima	3903	Xochistlahuaca	
Fuentes	Radilla	Miguel	4063	Coyuca De Benitez	
Galvez	Maldonado	Celerino	4223	Xalpatlahuac	Cahuatache
Garcia	Diaz	Fidel	4383	Zapotitlan Tablas	Santa Cecilia
Garcia	Estevez	Genoveva	4543	Coyuca De Benitez	El Embarcadero
Garcia	Flores	Marcos	4703	Copanatoyac	Cacahuatepec
Gomez	Trinidad	David	4863	Xochistlahuaca	Xochistlahuaca