



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

SAGARPA



Evaluación Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal Programa de Desarrollo Rural



Guerrero

México, Septiembre de 2006

**Evaluación
Alianza para el Campo 2005**

Informe de Evaluación Estatal
Programa de Desarrollo Rural

Guerrero

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO

C.P. Carlos Zeferino Torreblanca
Galindo
Gobernador Constitucional del Estado

Lic. Armando Ríos Piter
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. José Luis Piza Pano
Coordinador General de Planeación y
Desarrollo Rural

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

Lic. Francisco Javier Mayorga Castañeda
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

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

Dr. Horacio Santoyo Cortes
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

Ing. Alfonso Oliverio Elías Cardona
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Alfonso Oliverio Elías Cardona
Presidente del CTEE

Lic. Armando Ríos Piter
Secretario del CTEE

Ing. Luis Carlos Montaña Gallegos
Coordinador del CTEE

Evolución Integral S.A. de C.V.
Lic. Nancy Cortés Vázquez... Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

	Página
Índice de cuadros	iv
Índice de figuras	iv
Índice de anexos	v
Índice de cuadros anexos	v
Siglas	vii
Presentación	viii
Resumen ejecutivo	1
Introducción	9
Capítulo 1 Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa	12
1.1 Caracterización del medio rural en el Estado	12
1.2 Análisis de los factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa	19
Capítulo 2 Principales tendencias del Programa	21
2.1 Evolución de las características y orientación del Programa	21
2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y actividades apoyadas	23
2.3 Cumplimiento de metas 2005	28
2.4 Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno	30
Capítulo 3 Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	32
3.1 Avances en la adopción de la estrategia del Programa	32
3.1.1 Apropiación del Programa en el Estado	32
3.1.2 Integralidad de las acciones	33
3.1.3 Evolución en la orientación del Programa en el Estado	34
3.1.4 Pertinencia del Programa como política estatal	35
3.2 Contribución del Programa a la institucionalidad del medio rural ...	35
3.2.1 Avances en el proceso de descentralización	36
3.2.2 Estructura institucional para la operación del Programa y fortalecimiento de los cuerpos colegiados	36
3.3 Procesos de planeación	38
3.3.1 Instrumentos de planeación del desarrollo rural sustentable en el Estado, establecimiento de prioridades de inversión y Anexos Técnicos	38
3.4 Asignación de recursos.....	38
3.4.1 Focalización	39
3.4.2 Asignación de recursos vía proyectos	39
3.4.3 Fomento de las actividades no agropecuario	39
3.4.4 Mecanismos alternativos al reembolso	40
3.5 Circuito operativo	40
3.5.1 Procesos administrativos en el Estado y cambios en el proceso de recepción, revisión, evaluación, dictaminación de solicitudes y entrega de los recursos	40
3.5.2 Operación municipalizada	40

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

3.6	Avances en la instrumentación de la estrategia del PRODESCA ...	42
3.6.1	Apropiación del Subprograma	42
3.6.2	Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales	42
3.6.2.1	Oferta y demanda de los servicios profesionales.....	42
3.6.3	Operación del PRODESCA.....	43
3.6.4	Mecanismos y tiempos de pago de los servicios proporcionados por lo PSP.....	43
3.7	Avances en la instrumentación de la estrategia de municipalización	44
3.7.1	Construcción y consolidación de consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable	44
3.7.2	Planes municipales y distritales de desarrollo rural sustentable Desempeño de los coordinadores y técnicos PROFEMOR	44
3.8	Consolidación organizativa y fomento empresarial	45
3.8.1	Aportes del PROFEMOR a la consolidación de las organizaciones económicas beneficiadas	45
3.8.2	Mecanismos de selección de organizaciones beneficiadas	45
3.8.3	Fomento empresarial	45
3.9	Aportes del Programa a la sustentabilidad	46
3.9.1	Impulso a proyectos sustentables	46
3.10	Perspectivas del Programa	46
3.10.1	Pertinencia del Programa a futuro	47
3.10.2	Encaadre dentro de la política sectorial de desarrollo rural sustentable	47
3.10.3	Circuito operativo	47
3.10.4	Instrumentación de formación de recursos humanos	48
3.10.5	Perspectivas del Programa	48
Capítulo 4	Evaluación de impactos	49
4.1	Ingreso y empleo	49
4.1.1	Ingresos	49
4.1.2	Empleo	54
4.1.3	Inversión y capitalización	56
4.1.4	Cambio tecnológico	60
4.1.5	Integración de cadenas y reconversión productiva	62
4.2	Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa	62
Capítulo 5	Conclusiones y recomendaciones	64
5.1	Conclusiones	64
5.1.1	Correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa	64
5.1.2	Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa en el Estado	65
5.1.3	Principales impactos	66
5.1.4	Tema específico sobre la funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.....	67
5.2	Recomendaciones	68
5.2.1	Entorno y resultados del Programa	68
5.2.2	Gestión del Programa en temas relevantes	68
5.2.3	Impactos	69

5.2.4	Tema específico sobre la funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.....	70
5.3	Imagen futura del Programa	70
	Funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable	74
	Objetivo	74
1	Marco legal de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable	74
2	Proceso de Constitución de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable	74
3	Fortalecimiento, Diagnósticos y Planes Municipales	74
4	Proceso de consolidación de los Municipales	75
5	Operación municipalizada del Programa de Desarrollo Rural	75
6	Funcionalidad y Resultados de la operación de los Consejos Municipales	77
	Opiniones de los beneficiarios de 2003 y 2005	78
	Bibliografía	80

Índice de cuadros

Cuadro	Descripción	Página
Cuadro 1	Población total y grado de marginación	18
Cuadro 2	Asignación presupuestal por Grado de Marginación.....	26
Cuadro 3	Distribución de recursos en PAPIR municipalizado por Región.....	26
Cuadro 4	Beneficiarios acumulados y subsidio por beneficiario.....	27
Cuadro 5	Cumplimiento de metas financieras 2005.....	28
Cuadro 6	Cumplimiento de metas físicas PAPIR	28
Cuadro 7	Cumplimiento de metas físicas PRODESCA	29
Cuadro 8	Cumplimiento de metas físicas PROFEMOR	30
Cuadro 9	Estructura de Coordinación	37
Cuadro 10	Recomendaciones a corto plazo	71

Índice de figuras

Figura	Descripción	Página
Figura 1	Aportaciones Federales y Estatales de APC (2000 -2001)	24
Figura 2	Evolución de la Inversión de PDR a precios constantes 2005.....	25
Figura 3	Distribución de Recursos del PAPIR por Tipo de Productor	27
Figura 4	Proyectos de Inversión Rural	29
Figura 5	Operación municipalizada modalidad uno	41
Figura 6	Impactos en el Ingreso en la actividad pecuaria.....	50
Figura 7	Impacto en el ingreso en la especie bovina.....	51
Figura 8	Variaciones en el Ingreso según tipo de productor, rama ganadera.....	52
Figura 9	Impactos en el ingreso en la rama agrícola	53
Figura 10	Variaciones en el ingreso según tipo de productor.....	54

Índice de anexos

Descripción

Anexo 1. Metodología de evaluación

Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Índice de cuadros anexos

Descripción

Cuadro anexo 1	Crecimiento en Localidades menores a 500 hab. (1995-2000)
Cuadro anexo 2	Hogares por la composición de las principales fuentes de su ingreso corriente total trimestral según deciles de hogares (miles de pesos)
Cuadro anexo 3	Análisis de cultivos cíclicos y perennes de más importancia en el Estado de Guerrero
Cuadro anexo 4	Inversión acumulada del Programa por fuentes de Aportación a precios 2005
Cuadro anexo 5	Asignación presupuestal por DDR
Cuadro anexo 6	Asignación Presupuestal por Actividad
Cuadro anexo 7	Asignación presupuestal por tipo de solicitud
Cuadro anexo 8	Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y rama 2003
Cuadro anexo 9	Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y especie 2003
Cuadro anexo 10	Actividades agrícolas primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003
Cuadro anexo 11	Actividades agrícolas primarias: superficie sembrada cultivos perennes no cosechados 2003
Cuadro anexo 12	Actividades agrícolas primarias: costos e ingreso en cultivo principal 2003
Cuadro anexo 13	Actividades agrícolas: ingreso, producción y precios 2003
Cuadro anexo 14	Actividades agrícolas: costos e ingresos 2003
Cuadro anexo 15	Indicadores de Ingreso Bruto, Precios y Producción por Tipología de productor, Actividades Agrícolas 2003
Cuadro anexo 16	Actividades pecuarias primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003
Cuadro anexo 17	Actividades pecuarias primarias: costos e ingreso en la principal actividad 2003
Cuadro anexo 18	Actividades pecuarias: ingreso, producción y precios 2003
Cuadro anexo 19	Actividades pecuarias: costos e ingresos 2003
Cuadro anexo 20	Indicadores de Ingreso Pecuario por Tipología de Productor 2003
Cuadro anexo 21	Actividades primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003
Cuadro anexo 22	Actividades agropecuarias: ingreso, precios y producción 2003
Cuadro anexo 23	Actividades no agropecuarias: ingreso 2003

Cuadro anexo 24	Actividades no agropecuarias: costos e ingreso 2003
Cuadro anexo 25	Actividades no agropecuarias: destino de la producción 2003
Cuadro anexo 26	Actividades no agropecuarias: beneficios de la actividad 2003
Cuadro anexo 27	Desarrollo Rural: ingreso agropecuario, no agropecuario y total 2003
Cuadro anexo 28	Empleo generado total, contratados y familiares actividades Agrícolas 2003
Cuadro anexo 29	Empleo total, contratados y familiares Actividades Agrícolas por tipología de Productor 2003
Cuadro anexo 30	Empleo generado total, contratados y familiares actividades Pecuarias 2003
Cuadro anexo 31	Empleo total, contratados y familiares Actividades Pecuarias por tipología de Productor 2003
Cuadro anexo 32	Empleo generado total, contratados y familiares actividades No Agropecuarias 2003
Cuadro anexo 33	Tasa de capitalización por actividad y Tipo de productor 2003
Cuadro anexo 34	Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por tipo de actividad y tipo de productor y efecto multiplicador 2003
Cuadro anexo 35	Tasa de capitalización por actividad y Tipo de productor 2005
Cuadro anexo 36	Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por tipo de actividad y tipo de productor y efecto multiplicador 2005
Cuadro anexo 37	Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2003
Cuadro anexo 38	Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2003 por Tipo de Productor
Cuadro anexo 39	Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2003
Cuadro anexo 40	Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2003 por Tipo de Productor
Cuadro anexo 41	Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2003
Cuadro anexo 42	Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2003 por Tipo de Productor
Cuadro anexo 43	Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2005
Cuadro anexo 44	Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2005 por Tipo de Productor
Cuadro anexo 45	Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2005
Cuadro anexo 46	Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2005 por Tipo de Productor
Cuadro anexo 47	Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2005
Cuadro anexo 48	Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2005 por Tipo de Productor

Siglas

CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CDRS	Consejo de Desarrollo Rural Sustentable
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CGEO	Coordinación General de Enlace y Operación (SAGARPA)
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
COPLADEMUN	Consejo para la Planeación del Desarrollo Municipal
CTEE	Comités Técnicos Estatales de Evaluación
DR	Desarrollo Rural
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAE	Fideicomiso de Distribución de Fondos
IFR	Institución Financiera Rural
INCA RURAL	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades en el Sector Rural
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PESA	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PRODESCA	Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFECA	Programa de Fomento a Empresas Comercializadoras del Sector Agropecuario
PROFEMOR	Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
RO	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SIAP	Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

Presentación

La Empresa Evolución Integral, S.A. de C.V., agradece al Gobierno del Estado de Guerrero y al Comité Técnico del Fideicomiso de Alianza para el Campo en el Estado de Guerrero (FOFAEG), la oportunidad de participar en el proceso de evaluación 2005 del Programa Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo. El contenido y calidad del informe de la evaluación es responsabilidad directa de esta empresa.

Evolución Integral, S.A. de C.V., tiene la experiencia, los principios y el compromiso para generar una evaluación de calidad que coadyuve al mejor desarrollo de los programas públicos, y en especial, a los vinculados con el sector agropecuario. Para elaborar esta evaluación se integró un grupo interdisciplinario de profesionistas, quienes aportaron sus habilidades, experiencia y conocimientos para materializarlos en un documento único, realizado con objetividad, cuidado y calidad.

El método aplicado en la evaluación de 2005 fue diseñado por los Asesores Técnicos de la Unidad de Apoyo de la FAO, y se constituye como un esfuerzo complementario al que se ha realizado en años anteriores. Dicho método pretende dar una imagen más amplia al evaluar la estrategia de desarrollo rural, los resultados de la gestión y los impactos, y propone que los evaluadores contribuyan con mayor énfasis en las recomendaciones y analicen una visión prospectiva del Programa.

El proceso de evaluación fue conducido por el Comité Técnico Estatal de Evaluación, el cual fue responsable del proceso de licitación, contratación, supervisión de los trabajos, así como del proceso de revisión, calificación y dictamen de la evaluación. Evolución Integral reconoce el esfuerzo realizado por este Comité.

Las evaluaciones de los Programas de la Alianza para el Campo (APC) son parte del desarrollo agropecuario del país, en el cual se tiene la responsabilidad de lograr que los productores tengan opciones de mejoramiento en sus ingresos a través de los procesos productivos agropecuarios, forestales y pesqueros.

La evaluación de programas públicos no supe a las actividades precedentes y de planeación de los programas. La evaluación mide en última instancia el desarrollo de las acciones de los programas, resaltando sus fortalezas y debilidades.

Con base en lo anterior, se reconoce y recomienda el ejercicio de una visión integral de los programas públicos dedicados al sector agropecuario y al desarrollo rural, así como su planeación y diseño de manera conjunta en la que interactúen los tres niveles de gobierno.

Evolución Integral, S.A. de C.V., comparte los esfuerzos de evaluación con los órganos federalizados de la Alianza para el Campo, con el objeto de contribuir al desarrollo económico y social de los productores agropecuarios, forestales y acuícolas, así como de lograr que los programas públicos tengan mayor efectividad.

Resumen ejecutivo

En este apartado se presenta una síntesis del informe de evaluación. Dicha síntesis incluye el análisis del entorno socioeconómico del Estado (realizado en función del Programa), y la estimación de los procesos operativos desde 1998 hasta 2005, observando con mayor cuidado lo ocurrido entre los años 2003 y 2005.

La evaluación incluye un apartado de los procesos de operación y otro que estudia los impactos del Programa, y finaliza con un capítulo de conclusiones y recomendaciones. Como parte de la metodología se incluyeron análisis de prospectiva y recomendaciones basadas en imágenes de un futuro posible y deseable.

Elementos centrales del entorno que inciden en el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa en el Estado

El Estado de Guerrero se caracteriza por concentrar el 44.0% de su población en comunidades rurales dedicadas a las actividades agropecuarias.

En los últimos 5 años las localidades menores a 5,000 habitantes no han desarrollado un proceso de urbanización, además se están creando otros nuevos asentamientos más dispersos; lo anterior tiene su origen en el fácil acceso a la tierra, lo que también ha propiciado la carencia de servicios, menor nivel de educación, bajos ingresos y peores niveles de vivienda, por lo que es más difícil que el Estado pueda atender sus demandas.

La mayoría de los productores de las comunidades rurales de Guerrero se dedican a la producción del cultivo de maíz, frijol y otro tipo de cultivos con fines comerciales y para el autoconsumo. También realizan actividades de traspaso. Los excedentes se comercializan localmente con base en precios regionales.

Los cultivos asociados de manera complementaria al autoconsumo en los municipios rurales son: café, cacahuate, ajonjolí y jamaica.

El sistema de autoconsumo asociado a la pobreza rural no ha permitido a los productores mejorar la tecnología productiva e introducir técnicas que les sean más rentables, lo que provoca la descapitalización de las UPR.

La actividad pecuaria es de subsistencia; la principal fuente de alimentación es el pastoreo libre, ya que éste es un recurso de bajo costo.

En las zonas rurales los recursos naturales se ven amenazados por el aumento en la erosión y deforestación, las cuales están relacionadas con la apertura de tierras al cultivo y pastoreo. Por otra parte, hay un proceso de degradación de los suelos, ya sea por incendios, plagas u otros factores concurrentes, como la ausencia de programas de manejo forestal.

La escolaridad en las localidades rurales presenta indicadores sociales y económicos desfavorables con índices bajos, ya que el 41.0% de la población de más de 15 años no saben leer ni escribir. Aunado a lo anterior, se registra un alto grado de aislamiento, debido a que el 45.0% de los caminos son de terracería.

Los municipios con alto grado de marginación se encuentran principalmente en las siguientes regiones: la Montaña, la Costa Chica, Norte, la sierra y el Centro.

Las poblaciones rurales se caracterizan por la falta de empleo remunerado y una migración creciente de sus jóvenes hacia otros estados de la República y a los Estados Unidos.

En el Estado las actividades que tiene mayor atención por parte de los programas son las pecuarias, seguidas de las no agropecuarias y al final se ubican las agrícolas.

Los principales factores que condicionan el desarrollo rural son: el crecimiento demográfico, el aislamiento y la dispersión de las localidades. En este sentido, puede decirse que los apoyos que otorgan PROCAMPO y OPORTUNIDADES ayudan a mejorar el ingreso, pero no modifican las estructuras de producción ni contribuyen significativamente a generar nuevos empleos.

Las condiciones establecidas en las Reglas de Operación de APC con respecto a la aportación en efectivo de los beneficiarios limitan a muchos productores, en especial a los que menos disponen de recursos monetarios, para dar su aportación. La falta de recursos de los productores y la ausencia de créditos limita que éstos puedan otorgar sus aportaciones o aumentarlas, lo que determina que los bienes que reciben por demanda sean de bajo valor y, por tanto, también de bajos impactos en sus UPR.

Por otra parte, la falta de servicios, el alto grado de marginación, la dispersión de sus comunidades y los accesos deficientes dificultan el acceso al mercado.

La falta de asistencia técnica e infraestructura al interior de las UPR no permite a los productores desarrollarse en un contexto de mayor competencia ni les da la oportunidad de aumentar sus beneficios.

Principales tendencias del Programa en el Estado

El Programa de Desarrollo Rural fue creado con la finalidad de apoyar a productores de bajos recursos, dotarlos con instrumentos para la capitalización e impulso del desarrollo tecnológico, mejorar los procesos de prestación de servicios de asistencia técnica e incorporar a las UPR a formas de organización superiores e integrarlas a las cadenas productivas.

El Esquema Guerrero que se aplicó de 2002 a 2004 orientó los tres subprogramas del PDR de la siguiente forma: PAPIR, orientado a la inversión y capitalización, fue al que mayor importancia y recursos aplicaron; PRODESCA, orientado a fomentar el capital humano y transferir conocimientos y habilidades; tuvo una importancia menor y se le destinó a realizar actividades en apoyo a los trámites del PAPIR; por último, el PROFEMOR, diseñado para consolidar organizaciones; se enfocó principalmente al fortalecimiento de los CMDR y en poca medida a fortalecer las organizaciones de productores.

Para 2005 el Programa contó con mayores recursos, sin embargo, los subprogramas de PRODESCA y PROFEMOR, continuaron teniendo menor recursos.

De 2001 a 2005 las inversiones han aumentado y se han canalizado a los municipios con alto y muy alto grado de marginación (en un 88.3%), mientras que para el resto de los municipios se destinó la diferencia, por lo que queda claramente definida una razonable focalización del Programa.

Las inversiones destinadas a productores de bajos ingresos en zonas marginadas se incrementaron entre 2003 y 2005, ya que pasaron del 55.0% al 66.0% del presupuesto total.

De 2001 a 2005 el Programa atendió a 157,424 beneficiarios, lo que equivaldría al 28.0% de la población rural. El subsidio promedio durante este periodo fue de \$2,219.00 por productor beneficiado. En 2005 el apoyo promedio fue de \$2,597 por beneficiado.

En 2005 el cumplimiento de la metas financiera fue de un 97.0% (según se indica en el precierre con fecha del 25 de mayo de 2006). Por su parte, las metas físicas alcanzadas por el subprograma de PAPIR fue del 89.0% con respecto al número de proyectos atendidos, y superaron en 39.0% la expectativa de beneficiarios. Por su parte, el PRODESCA cumplió tan sólo con el 38.2% de lo comprometido y el PROFEMOR cubrió su meta y la rebasó en un 22.1%.

La operación del Programa en el Estado ha evolucionado apegada a las Reglas de Operación y se han establecido las instancias necesarias para dar respuesta a la problemática rural, a través de los Consejos Municipales y Distritales. Todo ello mediante un arreglo institucional implementado por el Estado.

Evolución de la gestión del PDR en temas relevantes en el Estado

La adopción del Programa en el Estado ha sido considerada como prioritaria, razón por la cual los recursos fueron orientados hacia las regiones con mayor pobreza. En 2005 el 72.0% del total del presupuesto de APC se destinó al Desarrollo Rural.

La articulación de los subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) entre si, hasta 2003 han sido poco relevante, sin embargo, a partir de 2004, cada Subprograma se ha enfocado más hacia el cumplimiento de sus funciones, establecidas en las Reglas de Operación.

El proceso de municipalización es parte sustantiva del Programa en el Estado. El proceso de municipalización correspondió en tiempo a la apertura de los tipos de apoyos, lo que permitió diversificar la oferta y que ésta se adecuara a las demandadas por los productores.

El Programa ha acatado los lineamientos normativos, y al mismo tiempo, ha implementado los mecanismos que aseguran una participación más activa de los municipios, para ello se realizaron convenios entre los tres órdenes de Gobierno.

Con base en lo anterior, el municipio tiene un papel relevante en la operación del Programa. Asimismo, se han creado los órganos de coordinación y planeación necesarios.

También se han elaborado los planes rectores de las principales cadenas agroalimentarias, así como los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, los

cuales sirven de referencia para que la SEDER defina los criterios de asignación de los recursos. Por otra parte, los anexos técnicos aún son la base principal para programar y determinar los recursos.

Si bien a partir de 2005 todos los recursos fueron asignados por medio de proyectos, éstos aún no responden a las pretensiones del Programa, ya que sólo se han elaborado para cubrir un trámite que permite la adquisición de bienes, muchos de ellos de bajo impacto. En esencia, la mayoría no son proyectos sino documentos de trámite.

Si bien el 83.0% de los recursos fueron operados de manera municipalizada, el circuito operativo aún presenta deficiencias en cuanto a la validación y aprobación de las solicitudes, principalmente debido a dificultades para aplicar criterios técnicos y financieros para toma de decisiones en la aprobación de proyectos.

La estrategia del PRODESCA no se ha enfocado adecuadamente, por ello su presupuesto en 2005 se redujo con respecto al de 2003, ya que pasó del 16.0% del total de los recursos al 12.0%. Por otra parte, la mayor debilidad del Subprograma consiste en el diseño de proyectos con escaso rigor metodológico y técnico.

Si bien se ha avanzado en el proceso de municipalización, con la conformación del 100% de los CMDRS y la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable que deberían ofrecer las líneas generales de acción, no han logrado concretarse por que presentan deficiencias en su metodología.

Se ha observado que el PROFEMOR se utiliza como un instrumento para dotar de recursos humanos al fortalecimiento municipal, dejando en segundo término el apoyo a las organizaciones económicas. Si bien en los últimos años han aumentado las agrupaciones de productores, estas aún no han logrado ubicarse en el mercado de una manera exitosa, debido a la falta de consolidación de la organización y a la necesidad de capacitación de sus integrantes.

Por otra parte, la operación del Programa en 2005 aún no contempla un criterio formal para priorizar la asignación de apoyos orientados a la sustentabilidad de los recursos naturales, sin embargo, en el ejercicio 2005 se impulsaron proyectos para la conservación de áreas forestales, recuperación y conservación de suelos, y proyectos de riego tecnificado encaminados al uso racional del agua.

Principales impactos del Programa

Los impactos relacionados con ingreso y empleo se evaluaron en 2003, previendo el periodo de maduración de los proyectos. Para los ejercicios 2003 y 2005 se evaluó el impacto de capitalización. Algunos de los resultados más importantes se presentan a continuación:

A partir del ejercicio 2003 se observó un crecimiento del ingreso de los productores en un 13.5%.

En cuanto al ingreso por tipo de actividades, se observó que las No Agropecuarias registraron el mayor crecimiento relativo, con un 31.6% en promedio anual. Analizando el ingreso de estos productores antes y después del apoyo, se nota que pasan de \$512.00 a \$802.00 anuales. Valorando los datos de las encuestas, se identificó que algunas de

estas actividades sirven para completar el ingreso familiar, y que el 80.0% de los beneficiados recibió componentes para uso doméstico que no impactaron en el ingreso.

En la rama Pecuaria, el ingreso creció en un 15.0% entre 2003 y 2005, lo cual se asocia a un incremento en sus escalas de producción (9.9%) y a un mayor volumen de producción (13.5%). Los rendimientos se mantienen bajos al igual que los precios. El ganado bovino en las UPR registró un aumento del 8.4%, debido a un mayor número de cabezas en el hato ganadero, lo que repercutió en el volumen de producción.

En la actividad agrícola, los productores que recibieron apoyo para la instalación de riego tecnificado fueron los que registraron el mayor incremento en sus ingresos, derivado en un aumento en la superficie de trabajo y en el volumen de la producción en 20.2%, así como en un incremento en los rendimientos del 7.3%.

De manera conjunta, las tres actividades reportan que los productores del tipo I registraron tasas negativas de crecimiento en el ingreso; en cambio, los productores del tipo II obtuvieron pequeños incrementos en sus ingresos equivalentes al 4.4%; mientras que los del tipo III llegaron hasta un 13.0%. En términos monetarios, se observa que los productores del tipo I registraron un ingreso anual de \$4,119.00, mientras que los del tipo III alcanzaron \$25,300.00.

La generación de empleos relacionados con las actividades agropecuarias no tiene un impacto significativo, ya que la producción básicamente es para el autoconsumo. Antes del apoyo otorgado por el Programa existían 178 empleos y después de dos años, éstos se incrementaron hasta llegar a 231. De los 53 empleos creados, el 34.0% derivaron de los apoyos de la Alianza para el Campo y el resto fueron financiados por los productores.

Por otra parte, los empleos familiares fueron los más favorecidos por los productores, quedando en segundo término los contratados.

Las actividades agrícolas concentraron el mayor número de jornales, siendo los cultivos de frutales y hortalizas los que generaron la mayor ocupación laboral. A este respecto, fueron los productores del tipo II los que más promovieron el empleo.

La generación de empleo en las actividades pecuaria no fue relevante, y los pocos empleos laborales fueron generados por los productores de bovinos y mínimamente en las granjas de aves. Las actividades No agropecuarias no tuvieron impacto en la creación de empleos.

En términos generales, el Programa no está incidiendo en la generación de empleos remunerados.

Con respecto a la inversión, se observó que prácticamente la totalidad de los productores recibieron el apoyo solicitado, de esta manera se infiere que el Programa respondió a las demandas de los productores. En materia de impacto, estos apoyos generaron una tasa de capitalización que se incrementó de 9.3% en 2003 a 13.8% en 2005.

La actividad agrícola registró un tasa de capitalización de 13.0%, la cual se asocia a los diferentes apoyos otorgados. Por su parte, los productores pecuarios se capitalizaron en un 12.5%.

El cambio tecnológico en las actividades agrícolas medido con un índice compuesto, pasó del 0.8% en 2003 al 5.8% en 2005. El Programa apoyó principalmente las acciones relacionadas con la tecnificación del riego, y en menor medida la mecanización y los materiales vegetativos. En este sentido, se observa que en el Estado sigue predominando la agricultura con técnicas tradicionales.

Por su parte, el cambio tecnológico en las actividades pecuarias permaneció prácticamente igual entre 2003 y 2005, las encuestas reflejaron sólo pequeñas modificaciones que los productores realizaron en sus UPR. En 2003 el Programa apoyó el desarrollo de infraestructura e instalaciones, básicamente corrales y cercas de alambre, además en algunos casos se incorporó ganado mejorado (sementales) y se mejoró la alimentación. Para 2005 se privilegió la calidad genética.

Las actividades No agropecuarias pasan de un nivel tecnológico de 1.6% en 2003 a 10.4% en 2005, debido a la mecanización de los procesos productivos, mientras que la organización del trabajo y las instalaciones tuvieron efectos marginales.

El Programa ha destinado la mayor cantidad de sus recursos a otorgar apoyos de bajo impacto hacia la población de bajos recursos de las zonas marginadas, por ello no han repercutido en una mejora de las UPR.

Recomendaciones

Para generar una respuesta más efectiva del Programa se sugiere:

- Modificar los tipos de apoyos, a otros de mayor impacto que contribuyan a mejorar los procesos productivos, organizando auténticos proyectos.
- Es necesario, fortalecer este sistema de operación a través de los municipios y que continúe vigente.
- Conviene que los apoyos se otorguen a productores quienes tengan un proceso de integración previo a la solicitud; los PSP deben justificar en los proyectos las formas de organización y además, incluir un escenario del cambio productivo que se espera con el apoyo que se solicita.

Para un mejoramiento en la gestión del Programa se sugiere:

- Se realice por parte de los operadores del Programa, un esfuerzo adicional para coordinar los tres subprogramas.
- Mejorar la precisión de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, desarrollando una metodología accesible, para que ésta pueda implementarse de manera participativa.
- Se recomienda que los operadores del Programa conozcan el estudio de estratificación de productores, a fin de que lo utilicen como criterio para la determinación de prioridades.

- A fin de facilitar que los productores tengan acceso a los apoyos del Programa, deben considerarse adecuaciones en las reglas de operación para hacer que su aportación sea cubierta mediante trabajo en especie.
- Establecer acuerdos entre la UTOE y los Consejos Estatales de productores de las cadenas productivas para que participen de manera activa en los municipios en los que mayormente se desarrollen los cultivos.

Para incrementar los impactos de los recursos asignados se sugiere:

- La implementación y difusión de invernaderos en municipios donde existan alternativas para su aplicación, así como oportunidades de mercado.
- Considerando los impactos positivos que reflejaron los sistemas de riego en las plantaciones de frutales y hortalizas, conviene que se de prioridad a este tipo de apoyos, en los casos en que sean aplicables.
- Conviene que a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, se fortalezca la actividad pecuaria, mediante la adquisición de vaquillas de calidad genética mejorada, y que se de preferencia a esta actividad.
- En el caso de la ganadería, se recomienda apoyar con la inducción para el establecimiento de praderas mejoradas; capacitarlos a través de técnicos PRODESCA, para el manejo eficiente de las áreas de agostadero; incrementar la disponibilidad, calidad y manejo de los recursos forrajeros, tanto naturales como mejorados, con el objeto de aumentar la producción pecuaria, considerando la vocación de las áreas y evitando la degradación de los recursos naturales.
- A fin de fortalecer las cadenas, es importante que los CMDRS canalicen recursos al desarrollo de proyectos que cuenten con potencial para la transformación y agregación de valor, en especial a la cadena mango, por tanto se deberán concurrir esfuerzos de los tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR)

Imagen futura del Programa

- Se debe consolidar la participación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable como órgano de Planeación.
- Se requieren buscar esquemas de planeación de recursos de los programas de la Alianza Para el Campo que permitan la complementariedad de acciones de Desarrollo Rural, a fin de lograr mayores impactos de los objetivos comunes del Programa.
- Se debe consolidar el Programa Especial Concurrente para elevar la eficacia de la aplicación de los recursos del Programa de Desarrollo Rural, complementándolos con otros programas dedicados al impulso de proyectos en el medio rural.

- Conviene un cuestionamiento profundo de las reglas de operación vigentes y de los principios con los que se han otorgado los subsidios, por lo que se sugiere pronunciarse por reformas profundas a estas reglas.
- Fortalecer al Programa, modificando la actual estructura y fórmulas, para la distribución de los recursos a nivel federal, otorgando mayores recursos federales y menos aportación estatal a los estados que presentan mayores índices de pobreza.

Introducción

En este apartado se describen de manera general los aspectos básicos y fundamentos legales que sustentan la evaluación del Programa de Desarrollo Rural (PDR) en el Estado de Guerrero, así como los principales objetivos y el enfoque que sirve para su desarrollo.

Bases de la Evaluación

La evaluación del Programa de Desarrollo Rural responde al interés de los gobiernos federal y estatal por conocer su desempeño, y con base en ello obtener elementos que sirvan para mejorar la política de apoyo al sector rural, así como afinar los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos,

El presente trabajo se ha realizado para dar cumplimiento con lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con lo estipulado en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo (RO), las que determinan que sus programas deberán ser evaluados por una entidad externa, ya sea una institución académica o una empresa, cuya actividad esté relacionada con el sector agropecuario.

Esta evaluación presta especial atención al cumplimiento de los objetivos y de las metas comprometidas por el Programa de Desarrollo Rural, así como a su cobertura, operación y participación de los productores y de sus organizaciones. Este trabajo se fundamenta en la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al Programa; para ello se midieron, entre otros, los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental, en el ingreso del productor y en el ahorro familiar.

Objetivos de la Evaluación

Objetivo General

Valorar los logros y oportunidades de mejora derivados de la ejecución del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Guerrero, a través de la medición de los impactos en las inversiones, la gestión y los procesos operativos, con la perspectiva de formular recomendaciones para mejorar la eficacia operativa del Programa e incrementar sus impactos en el corto plazo; además de brindar una visión a futuro con respecto al papel del Programa, en el marco de la política estatal de desarrollo rural sustentable.

Objetivos Específicos

- Realizar un balance de la gestión del Programa, del arreglo institucional y de sus procesos operativos durante el periodo 2001-2005 en el Estado de Guerrero, destacando las acciones en marcha y las áreas donde deben concentrarse esfuerzos para lograr avances en su eficiencia operativa e impactos.
- Evaluar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa en Guerrero, identificando el tipo de beneficiario, el nivel de marginación, así como de las actividades apoyadas (agrícolas, pecuarias y no agropecuarias).

- Valorar los avances y pendientes del Programa, con respecto al desarrollo de un mercado de servicios profesionales, así como en el impulso de las capacidades productivas, técnicas, organizativas, de autogestión y gerenciales de los beneficiarios.
- Analizar la participación del Programa en la formación y funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable; en la operación municipalizada del PDR; en el fomento empresarial, así como en el fortalecimiento de las organizaciones económicas de productores.
- Identificar el alcance de las acciones del Programa en materia de sustentabilidad, así como valorar su contribución en el desarrollo de la política sectorial para la integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, reconversión productiva y atención de factores críticos.

Enfoque y ámbitos de la evaluación

La evaluación del Programa de Desarrollo Rural se realizó bajo cuatro criterios básicos: análisis continuo, visión prospectiva, utilidad práctica y oportunidad de los resultados.

Análisis continuo. La evaluación se centró en el ejercicio fiscal 2005, considerando la evolución del Programa en los últimos cinco años (2001-2005), de tal forma que los resultados brindan una imagen retrospectiva que permite estimar los cambios que experimentó su diseño y operación, es decir, en forma dinámica.

Visión prospectiva. Se trata de un ejercicio de reflexión sobre la pertinencia del Programa a futuro, con base en los siguientes temas: enfoque, componentes, tipo de apoyos, población objetivo, criterios de elegibilidad y mecanismos de operación. Para llevarla a cabo se realizó un análisis de los años anteriores, lo que dio soporte a las recomendaciones concretas sobre la orientación del Programa.

Utilidad práctica y oportunidad de los resultados. Aquí la evaluación brinda información sobre el ejercicio actual del Programa (2006), coadyuvando así al aporte de información útil, la cual sirva para orientar a los operadores del Programa en la toma de decisiones.

Por otra parte, la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Guerrero abarca dos grandes ámbitos: La gestión del Programa y la medición de impactos en las unidades de producción.

En la gestión del Programa se realiza un análisis que muestra la evolución que han sufrido algunos temas relevantes relacionados con el trámite del Programa durante el periodo 2001-2005.

Por lo que respecta a la medición de impactos, se estimó su magnitud en las actividades apoyadas por el Programa, en concreto por el Subprograma PAPIR en el año 2003, donde los beneficios ya han pasado por un periodo de maduración que permite una mejor apreciación de sus efectos; y en 2005, donde se consignaron los resultados a corto plazo concernientes a la capitalización.

Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

Los principales instrumentos de información documental que sirvieron de base para la elaboración de la presente evaluación fueron: las bases de datos de los beneficiarios de los años 2003 y 2005; los Anexos Técnicos; las Reglas de Operación; las entrevistas realizadas a otros actores; las cédulas de información verificable, así como los cierres físicos y financieros del Programa.

Por otra parte, de acuerdo con los Términos de Referencia y al método de muestreo diseñado por la UA-FAO, el cálculo de la muestra para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Guerrero consideró a todos los productores beneficiados en los años fiscales 2003 y 2005, resultando un tamaño muestral de 220 encuestas para 2003, y de 225 para 2005.

Se estableció un listado adicional de reemplazos equivalentes al 20% del tamaño de la muestra total, utilizando el mismo procedimiento para la selección de la muestra; con base en ello se estimaron 44 reemplazos para el 2003 y 55 para el 2005.

Una vez recopilada la información en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios del Programa, se registró la información en el sistema informático, lo que permitió construir la base de datos del Programa.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa

En este capítulo se identifican los principales factores socioeconómicos, técnico-productivos y ambientales que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa en la entidad.

1.1 Caracterización del medio rural en el Estado

La primera característica importante del medio rural de la entidad es que en él vive casi la mitad de la población de la misma. Los trabajos demográficos de SAGARPA y del INEGI determinan que en el Estado de Guerrero los asentamientos humanos menores a 15,000 habitantes son localidades en donde predominan las actividades agropecuarias, y que el 44.6% de la población vive en tales regiones. La entidad tenía en el año 2000, según el XII Censo de Población y Vivienda, 3, 079,649 habitantes.

Asimismo, los datos consultados determinan que en 38 municipios (50.0% del total registrado en el año 2000) no existe ninguna localidad superior a 2,500 habitantes, que todas son rurales y suman 2,770, y de ellas destacan 1,295 que tienen menos de 50 habitantes (menos de 10 familias). Con una población que incluye al menos una localidad mayor a 2,500 y hasta 15,000 habitantes, se encuentran 27 de los 81 municipios. (Cuadro Anexo 1)

Otra característica del medio rural del Estado, es que su crecimiento demográfico no se ha expresado en una dinámica que vaya hacia la urbanización; por el contrario, con base en un análisis comparativo de los censos de población de 1990 y 2000, se determinó que en 40 municipios el número de localidades se mantuvo o creció en un porcentaje de 4.0% en tan sólo 5 años (1995-2000), lo cual indica que más que crecer en tamaño, se están creando nuevas localidades.

Esto se origina seguramente por el fácil acceso a la tierra. La tierra cultivada representa el 60.1% de la superficie total de ejidos y comunidades. Dado que las tierras de mejor calidad y las más cercanas se encuentran en posesión de alguna persona, los nuevos productores deben buscar lugares más alejados, lo que propicia que en muchos casos funden nuevos asentamientos humanos más dispersos y sin servicios, con lo que se inicia un proceso que frecuentemente no sólo neutraliza los impulsos al desarrollo, sino que promueve involución social; ya que estas familias tendrán menores ingresos, hijos con menores niveles de educación, así como peores niveles de vivienda y servicios.

De esta manera, las nuevas localidades se dispersan y frecuentemente se establecen en tierras de uso común o sin explotación. Los núcleos agrarios, los municipios y el Gobierno del Estado aceptan estos fenómenos con facilidad; existen aproximadamente 5,114 comisarías municipales.

La apertura de tierras al cultivo en las peores condiciones caracteriza a estas poblaciones que, por su tamaño, muy difícilmente podrán acceder a los servicios básicos de

educación, agua, energía eléctrica, caminos, etc. La velocidad del proceso de dispersión es mayor que la oportunidad del Estado de atender las demandas.

En cuanto a los ingresos en el medio rural de la entidad, a partir de la información contenida en el XII Censo de Población y Vivienda 2000 y de su correlación con los datos establecidos en la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares 2004, se identificó que la población rural económicamente activa, ocupada en el sector agropecuario, forma hogares que se ubican en el primer decil de ingresos, lo que corresponde a un ingreso promedio mensual de \$1,483, es decir, aproximadamente \$8.40 por persona al día; muy por debajo del indicador que se tiene para la pobreza, el que establece que una persona es pobre si su ingreso es de un dólar al día.

De acuerdo con los datos censales del 2000, en los municipios totalmente rurales el 40.8% de la población ocupada no recibe ingresos; el 8.4% recibe menos de la mitad de un salario mínimo (SM); el 9.1% obtiene entre medio y un SM; el 21.1% más de un SM y menos de dos; el 7.3% entre dos y tres SM; el 6.1% de tres hasta cinco salarios y el 28.5% más de cinco salarios.

En el primer decil se encuentran todos aquellos que ganan menos de dos salarios mínimos, lo que corresponde al 58.2% del total de los hogares del Estado. Los ingresos por hogar en este decil son monetarios en un 67.9% y no monetarios en 32.1%.

En el ingreso monetario se distingue que el 30.1% procede por remuneraciones al trabajo; el 14.6% de rentas de bienes y servicios (tierras, animales, pastos y otros), y el 22.2% proviene de transferencias (subsidios públicos). Por su parte, el gasto no monetario surge de diferentes formas de intercambio familiar no remuneradas, entre ellas, formas de autoconsumo rural, así como otros valores atribuidos a la vivienda y sus productos. (Cuadro Anexo 2)

Como puede observarse, estas familias requieren de la venta de su mano de obra para sobrevivir, además del apoyo público (OPORTUNIDADES y PROCAMPO), que constituyen un poco más de una quinta parte de su ingreso monetario, según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2004.

Con respecto al gasto, en estos hogares se destina a la alimentación el 61.6% del total de los ingresos; al vestido el 5.4%; al transporte 7.3%, y sólo el 4.5% a la adquisición de servicios y artículos para la educación y el esparcimiento. En estos hogares no hay márgenes para ahorro y menos aún oportunidad de acumular recursos monetarios para otorgar la parte proporcional que requiere un apoyo de Alianza para el Campo.

La descripción del ingreso monetario descrito en el INEGI, así como los cálculos de la distribución de la producción presentados con anterioridad, obligan a reconocer que la producción agropecuaria aporta sólo una tercera parte de las necesidades de ingreso de la familia rural, de ahí la gran importancia del trabajo asalariado. Crear empleos remunerados es, por tanto, la necesidad más significativa para el desarrollo rural de estas comunidades.

Según los datos del Sistema de Información Agropecuaria de Consulta 2005, en los 38 municipios totalmente rurales del Estado de Guerrero, el cultivo predominante es el maíz, el cual ocupaba el 88.2% del total de la superficie de labor. Generalmente fue

acompañado de otros cultivos anuales que se practican en menor proporción, lo que constituye una estrategia de producción de autoconsumo.

Se observó también que el volumen de producción en la superficie que se cultiva es de 2.1 hectáreas en promedio por productor, con un rendimiento medio en los 31 municipios rurales de 900 kg por hectárea, lo que permite una producción promedio de 1,800 kg por familia al año; cantidad que equivale a consumir el 60.0% del total producido, y la diferencia se destina a la alimentación del ganado o se comercializa localmente a precios regionales.

Los valores descritos, si se traducen en términos monetarios, representan lo siguiente: \$1.60 por kilogramo de maíz y en su caso la venta de 600 kg excedentes al consumo por año, lo que significa un ingreso de \$960.00 al año. A esa cantidad deberá añadirse la venta de otros productos agrícolas y pecuarios, así como los ingresos provenientes de los salarios obtenidos como jornaleros agropecuarios por algunos miembros de las familias, generalmente fuera de la comunidad.

El cultivo del frijol ocupa el segundo lugar en importancia y se encuentra directamente vinculado al consumo en el hogar; se cultiva intercalado con el maíz o sólo en pequeñas superficies, y representa el 17.0% de la superficie cultivada con maíz.

Los otros cultivos asociados al autoconsumo y que se presentan con mayor frecuencia en estos municipios, son: café, cacahuate, mamey, ajonjolí, arroz, ajo y la jamaica, los cuales se producen según las características climatológicas de estos 38 municipios rurales. La suma total de la superficie de estos cultivos representa tan sólo el 12.1% de la superficie destinada al maíz.

En los últimos años la superficie del maíz ha disminuido muy ligeramente; en el periodo 1995-2004, la superficie cultivada tuvo una tasa negativa de crecimiento de -0.2% anual. El frijol tuvo un incremento de superficie de manera poco sensible: 0.6% anual. Los otros cultivos tradicionales asociados al autoconsumo tuvieron la misma característica que el maíz y han tenido ligeros decrecimientos en su superficie: cacahuate -5.5%, ajonjolí -3.6% y jamaica -1.2%. En el caso del café, éste creció la superficie a una tasa media anual de 2.2 %, el rendimiento decreció en -1.6%, el valor de la producción creció a 5.3% (incluidos los apoyos específicos a esta cadena productiva). (Cuadro Anexo 3)

El café es un cultivo tradicional establecido en la zona de la montaña, especialmente en las localidades con un alto grado de marginación y se caracteriza por generar un ingreso adicional a la economía familiar; la producción se destina a la comercialización. En los últimos 14 años este cultivo presentó un incremento de superficie plantada del 2.2% y representa el 10.5% de la superficie que se cultiva de maíz. En las regiones cafetaleras como Costa Grande, Costa Chica, Centro y Montaña, ha descendido ligeramente el rendimiento a 1.6% en este cultivo.¹

Por las características antes descritas se puede afirmar que el sistema productivo de autoconsumo que caracteriza a las localidades rurales del Estado, se encuentra en una situación muy difícil, ya que no genera los ingresos que requiere la familia; y aunque los mantiene ocupados, los mantiene en las peores condiciones de pobreza.

¹ Sistema de Información Agropecuaria de Consulta 2005

Los productores rurales de autoconsumo en los últimos 15 años no han podido mejorar la tecnología productiva, tampoco introducir insumos u otras técnicas más rentables.

Según el Censo Agrícola Ganadero de 1990, las unidades de producción rural en estas localidades están más descapitalizadas que hace 15 años, ya que han perdido muchos de sus animales de trabajo, sin haberlos sustituido por tractores u otros implementos agrícolas modernos.

Las características topográficas del suelo han permitido la supervivencia de técnicas tradicionales de cultivo con tracción animal o frecuentemente de manera manual (Toacolol).

Desde hace 15 años aproximadamente, se introdujeron cultivos alternativos que señalan de manera diluida productos e insumos orientados al mercado, los que varían según las regiones y climas; para estos municipios totalmente rurales destacan pastos, ganado, y muy pocas hortalizas y algunos frutales, en especial en microclimas.

La incorporación o modificación de un patrón de cultivos en una comunidad rural, es un proceso que si bien parte de la organización de la familia, sólo se consolida a nivel de comunidad, ya que solamente la generalización de la oferta comunitaria puede hacer una ventaja comparativa de su producción. Este es un problema de escala de producción.

Con respecto a la actividad pecuaria, se observó una disminución en el inventario ganadero de 0.3%.² Por otra parte, la cría de bovinos en el Estado se caracteriza por ser de subsistencia, y la principal fuente de sustentación del ganado es a través de sistemas de pastoreo libre; con base en ello, es determinante el papel que juegan las superficies enmontadas y las praderas que se constituyen como un recurso de bajo costo en comparación con otras fuentes de alimentación.

La ganadería, por su parte, ha logrado introducir pastizales cultivados en una superficie de aproximadamente 147,094 ha, por lo que en los últimos 14 años los pastos obtuvieron un incremento del 13.9% en su superficie, sembrada tanto en pastos naturales como inducidos; sin embargo, se ha dado un bajo incremento en el número de cabezas de ganado.

En los municipios que combinan características rurales y urbanas se ha creado un entorno menos restrictivo, ya que la introducción de cultivos comerciales ha incrementado el valor de la producción agropecuaria, la ocupación y el empleo.

En los casos de productores cuyo asentamiento humano es rural, pero con condiciones climatológicas y productivas más generosas, se aprecia que el valor de la producción y las alternativas de mercado son más amplias y por tanto detentan un mejor nivel de vida. Parte de estos productores se ubican en municipios que incluyen localidades menores a 15,000 habitantes, pero mayores a 2,500, en las cuales se ha desarrollado la presencia de otros cultivos de carácter comercial, entre ellos el mango y limón.

La mayoría de los productores de mango destinan el 100% de su producción a la venta; se observó que en promedio cada productor tiene una superficie de 2.69 ha sembradas

² SIACON. Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, durante el ciclo 2000–2004, calculando su TMAC.

de este cultivo, con un rendimiento de 11 toneladas. Traducido en términos monetarios, representa lo siguiente: \$1,937 por tonelada, con un rendimiento de 11 ton/ha y una superficie por productor de 2.9 ha, lo que significa un ingreso medio de \$61,790 al año, equivalente a \$5,149 al mes (más de 9 SM). La superficie sembrada de este cultivo representa el 5.5% de la superficie destinada a la de maíz.

Como se puede observar, hay alternativas de desarrollo sólo en los casos en que la producción agrícola se destina al mercado, ya sea copra, mango, limón o ganado (con más de 10 cabezas de ganado por productor). En los casos restantes, la situación de los productores es cercana a los productores totalmente rurales.

En este segundo segmento, dividido por el tamaño de los asentamientos, se ha podido observar que el 62.0% corresponde a las características de la población rural y sólo un 38.0% son urbanos, teniendo éstos mejores condiciones económicas. Los productores de este segmento corresponden al primer y segundo decil (por percibir menos de dos salarios mínimos). La distribución por ingresos en estos municipios corresponde de la manera siguiente: 29.4% a población ocupada sin ingresos; 6.7% con ingresos menores a medio SM; 9.6% entre 0.5 y 1 SM; el 27.1 % entre 1 y 2 SM; 10.1% entre 2 y hasta 3 SM; 8.6% de 3 a 5 SM; y 3.7% para la población ocupada de más de cinco SM.³

Lo anterior representa el conjunto compuesto por los municipios totalmente rurales, en los que se concentra el 58.0% de población con menos de un salario mínimo, en este segundo caso la población ocupada con menos de un SM es de 45.7%, es decir, 13.0% menos. Esto puede explicar el impacto de las oportunidades de empleo diferentes a las agropecuarias, y el impacto que la infraestructura tiene en los servicios.

El tercer segmento está caracterizado por municipios que incluyen al menos a una población con más de 15,000 habitantes, y cuya clasificación lo ubica como no prioritario en términos del Programa de Desarrollo Rural. Si bien es cierto que en este tipo de municipios también hay localidades rurales, y muchas de ellas con altos niveles de pobreza, también es cierto que cuentan con mejores oportunidades.

La población rural de estos municipios, también dedicada a actividades agropecuarias, tiene una menor tendencia al autoconsumo e incluye más productos orientados al mercado. Asimismo, tiene la oportunidad de ocuparse de manera temporal o permanente a las actividades de construcción y de servicios en las ciudades, lo que permite mitigar los problemas de pobreza que se generan por el poco desarrollo de la producción agropecuaria.

En los 7 municipios que cuentan con localidades mayores a 15 mil habitantes, las comunidades pequeñas (rurales) representan en promedio el 22.9%. Los productores con menos de dos SM representan el 43.8% del total de la población municipal en promedio.⁴

Se observó que las actividades agropecuarias tienen el nivel más bajo de ingresos tanto en los municipios totalmente rurales como en los predominantemente urbanos. Además,

³ Censo de Población y Vivienda 2000, calculado para municipios con localidades Mayores a 2500 hab. y menores de 15,000.

⁴ Censo de Población y Vivienda 2000, calculado para municipios con localidades mayores a 15,000 hab.

el ingreso sectorial per cápita representa tan sólo el 10.3% del producto interno bruto estatal⁵.

En Guerrero se ocupa un área de 1,631,701 hectáreas para la realización de actividades agropecuarias, de ellas el 67.2% es de uso agrícola (1,096,850.8 ha), y se destina a la siembra de cultivos anuales y perennes o se encuentra en descanso; el 26.0% es pecuaria y corresponde a pastos naturales, agostadero o está enmontada (435,664,1937 ha); el 5.6% de la superficie son bosques o selvas; y finalmente, el 0.5% no tiene vegetación.

A nivel estatal se cuenta con 6 distritos de riego y 218,795 unidades de producción rural (UPR), con un tamaño promedio de 7.5 hectáreas, más de tres veces el promedio de temporal de las zonas rurales.

Es importante señalar que en la zona rural los recursos naturales se ven amenazados por el constante aumento de la erosión y deforestación, ya que de un total de 3,403,092 ha con condiciones de vegetación y suelos apropiadas para la producción de madera y otros productos no maderables, 2,207,079 con aptitud forestal están en proceso de degradación por incendios, plagas u otros factores. Se incluyen también terrenos con riesgos de erosión evidente y que requieren de algún tipo de restauración.⁶

El problema de la deforestación está directamente relacionado con la apertura de tierras al cultivo y al pastoreo, la corta de leña y la ausencia de programas de manejo forestal. Existe una muy baja valoración del recurso del bosque y de la selva baja, la cual se explota de manera tradicional, sin obtener mayor valor de ello.

Las localidades rurales con menos de 2,500 habitantes muestran bajos índices de escolaridad, ya que el 45.0% de la población indígena de más de 15 años no cuenta con ningún tipo de instrucción o bien no finalizó la primaria. Asimismo, destaca su alto grado de aislamiento debido a la falta de caminos accesibles todo el año, ya que el 39.0% de la infraestructura carretera se basa en caminos de terracería.⁷

Los 30 municipios con muy alto grado de marginación se encuentran ubicados principalmente en las regiones de la Montaña con 11 municipios, Costa Chica (6), Centro (6), Norte (3), Tierra Caliente (3) y finalmente, Costa Grande con 1.

⁵ Estimación a partir del PIB sectorial y la encuesta de empleo de la STPS.

⁶ Estadísticas del medio ambiente México, 1999.

⁷ Según estimaciones de CONAPO.

Cuadro 1. Población total y grado de marginación

Región	Número de municipios	Población	% Población	No. de Municipios según grado de Marginalidad			
				MA	A	M	B
I. Costa Grande	8	391,423	13	1	5	1	1
II. Costa Chica	14	1,110,915	36	6	7		1
III. Tierra Caliente	9	269,330	9	3	5	1	
IV. Centro	12	534,233	17	6	4	1	1
V. Región Montaña	17	300,726	10	11	6		
VI. Norte	16	464,022	15	3	10	2	1
Total		3,070,649	100	30	37	5	4

Fuente: CONAPO. Consejo Nacional de Población.

MA = Muy Alto Grado de Marginación, A = Alto, M = Medio y B = Bajo

Como se ha observado a lo largo de este capítulo, los niveles de marginación están asociados a la falta de empleo remunerado, lo que ha desembocado en una creciente migración, principalmente de personas jóvenes, hacia otros estados del país o a los Estados Unidos. Según la CONAPO, se estima que un 17.0% de la Población Económicamente Activa (PEA) sale del Estado en búsqueda de empleo.

En el año 2000, del total de hogares en la entidad, el 7.8 % recibió remesas; sin embargo, de los 18 municipios que presentaron un alto grado de migración, sólo el 22.0% las recibió.⁸ Las regiones de La Montaña, Norte y Tierra Caliente, son las que presentan mayor índice migratorio.

Las formas de organización básicas del medio rural de la entidad, además del Municipio, son el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales. El primero es responsable de la administración de la propiedad de la tierra, mientras que el segundo sanciona la posesión, los derechos de paso, la gestión pública, el uso de las aguas, la sucesión parcelaria y los fondos legales o asentamientos humanos.

En segundo orden de importancia, y directamente vinculado con el Municipio y el Comisariado Ejidal o Comunal, se encuentra el Comisario municipal, el cual es gestor ante esta institución y funge como autoridad de la localidad aplicando los bandos de orden y buen gobierno.

En materia productiva hay muy pocos avances, debido a que los programas públicos en los últimos años han promovido los procesos de organización de productores, los cuales están generalmente basados en la aglutinación de intereses individuales. En estas circunstancias, las organizaciones registradas en el Registro Agrario Nacional (RAN) son escasas: 360 formas de organización, de las cuales prevalecen especialmente 137 grupos para la producción, 44 sociedades de producción Rural, 58 sociedades de solidaridad Social y 121 de otras formas diversas, entre ellas las destinadas a mujeres que incluyen a 899 beneficiarias registradas.

⁸ Según estimaciones de CONAPO con base en la muestra del 10% del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

1.2 Análisis de los factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa

Entre los principales factores que inciden en el desarrollo de las actividades del Programa, están el crecimiento demográfico, el aislamiento y la dispersión de las localidades.

Este fenómeno social de dispersión amplía la problemática demográfica, ya que el promedio de crecimiento demográfico del Estado ha sido menor que el promedio nacional; situación que ocurre tanto en los municipios grandes (Acapulco y Taxco) como en la mayoría de los municipios rurales, en los cuales se observó que entre 2000 y 2005 hubo una tasa de crecimiento negativa de -0.1% anual. Esto significa que en la mayoría de estos municipios la población se dispersa sin crecer en términos absolutos.

La dispersión de la población dificulta la atención del proceso productivo agropecuario, ya que las nuevas superficies de producción difícilmente pueden acceder a los subsidios de PROCAMPO u otros apoyos semejantes.

Con base en la información del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, se puede decir que la falta de servicios (electrificación, salud, educación), la dispersión de sus comunidades y los difíciles accesos a las comunidades, incrementan las deficiencias estructurales que presenta el sector agropecuario, por lo que en la entidad se encuentran los mayores índices de pobreza.

Los altos grados de marginación que prevalecen en el Estado, considerado por el CONAPO como el segundo de mayor pobreza en el país, se originan en los productores agropecuarios que viven en las pequeñas comunidades rurales, lo que ha ocasionado que en general la agricultura se caracterice por la utilización de instrumentos de trabajo tradicional.

Por otra parte, los programas de la Alianza se apoyan en la estructura del municipio, de los ejidos y de las comunidades, a través de los comisarios municipales, los cuales se encargan de hacer llegar sus recursos a los beneficiarios. El papel de los comisarios es subestimado, pero pueden tener influencia en la organización de las fuerzas productivas y sociales de las comunidades, además de constituirse como instrumento para impulsar cambios.

Otro factor es la falta de recursos monetarios de los productores, que les impide aumentar sus aportaciones para tener derecho a un apoyo de mayor significación. La ausencia de crédito hace que el modelo de compartir las aportaciones sobre el bien apoyado dejara a la mayor parte de la población, la más pobre, sin acceso a ellos, y en su caso, los bienes son de tan bajo valor o calidad que no transforman en nada sus formas de vida, trabajo y bienestar.

Asimismo, otro factor de importancia es que los procesos productivos pensados como cadenas de alta inclusión social no abordan los problemas esenciales de la dispersión de la producción, las dificultades de acceso al mercado y el alto nivel de los intermediarios comerciales, razón por la que su impacto en esta materia es imperceptible.

El impulso al cambio requiere de técnicos que garanticen la propuesta de alternativas para mejorar los procesos productivos, además de que coadyuven en las gestiones

administrativas, así como en el seguimiento de proyectos que despeguen de los procesos de reconversión productiva y la generación de empleos.

Al interior de los ejidos y comunidades se observó una escasa organización; las agrupaciones existentes se enfrentan a la falta de asistencia técnica y apoyo institucional, lo cual les resta oportunidad para ser más eficientes y productivas.

La infraestructura para el desarrollo de la producción primaria y transformación es insuficiente, por lo que la posibilidad de agregarles valor aún es remota; aquellos productos que pudieran ser susceptibles de procesos de industrialización como el coco y mango, presentan pocas propuestas de infraestructura para su industrialización y poder obtener así ese valor agregado, lo que provoca que los productos obtengan precios bajos.

Capítulo 2

Principales tendencias del Programa

En este capítulo se analiza la evolución del Programa en el Estado (las prioridades atendidas): focalización, dirección de los recursos y la implementación de sus estrategias para atender su población objetivo a través de la participación de los municipios. También se analizan las dificultades del Programa para atender la problemática de la población rural en el Estado.

2.1 Evolución de las características y orientación del Programa

Durante muchos años el Sector Agropecuario del país contó con una serie de instituciones especializadas para dar apoyo al mismo; cuando cambió la estrategia de participación del sector público, a partir de 1996, el Gobierno Federal instrumentó nuevas estrategias y mecanismos que permitieran otorgar algunos apoyos y subsidios directos a la población rural, con el fin de abatir la marginación socioeconómica que prevalece en muchas regiones y municipios del país y que, en el caso del Estado de Guerrero, es muy frecuente.

Como parte de esta nueva orientación, se crearon nuevos programas públicos y desaparecieron algunos; entre los programas creados se encuentran PROCAMPO, Alianza para el Campo, Solidaridad, Programas del Café, Programas de Desarrollo Forestal, Infraestructura hidráulica y otros, de gran importancia para este sector.

La Alianza para el Campo fue creada con la finalidad de apoyar a productores agropecuarios, en especial los de bajos recursos, dotarlos con instrumentos específicos para su capitalización e impulsar el desarrollo tecnológico, darle valor agregado a sus productos y reconversión de cultivos.

Dentro de la APC se estableció un Programa de Desarrollo Rural, el cual operó de 1996 a 2000. Éste incluyó líneas específicas denominadas Equipamiento Rural, Mujeres en el Desarrollo Rural, Capacitación y Extensión, Desarrollo Productivo de Zonas Rurales Marginadas, Programa Elemental de Asistencia Técnica y Programa del Café, todos ellos orientados para apoyar a productores de subsistencia y transicionales. En el año 1999 se creó el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), el cual cambiaría de nombre en 2002 a Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), y se orientó a la generación del cambio tecnológico, al uso de tecnologías adecuadas para que los productores inviertan en sus unidades de producción y puedan desarrollar prácticas tecnológicas sustentables.

De esta manera, estos programas pretenden orientar su atención a mejorar las condiciones de vida de los productores de las regiones marginadas, mejorar los procesos de prestación de los servicios de asistencia técnica, favorecer el proceso de transferencia técnica, capacitar a las unidades de producción en actividades productivas, manejo de ganado y comercialización.

En el año 2001, para el PADER se establecieron dos modalidades de apoyo: solicitudes en forma individual y solicitudes en grupo, considerando los siguientes criterios de elegibilidad: El productor deberá contar con menos de 20 cabezas de ganado, y menos de

20 hectáreas de temporal; también se planeó atender todas aquellas microempresas rurales que desarrollan su producción en los sectores económicos, los cuales se localicen en poblaciones rurales de menos de 2,500 habitantes y presenten índices de marginación altos.

A partir de 2002, los programas de la Alianza para el Campo se integraron y se estableció el de Desarrollo Rural; incluyeron nuevas estrategias para apoyar a las cadenas productivas, actividad primaria, a través de proyectos productivos integrales y no únicamente de componentes específicos, como se hacía en 2001; con dicha simplificación se intenta una mayor operatividad y flexibilidad de los programas.

A partir de este año, el PDR contó con tres subprogramas:

Apoyos a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), cuyo objetivo es fomentar la inversión en los bienes de capital a través de proyectos productivos, los cuales posibiliten la aplicación de tecnologías, reconversión productiva, transformación y comercialización de la producción primaria; Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), cuyo objetivo es la identificación de áreas de oportunidad y la realización de proyectos de desarrollo viables; y finalmente, el Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), cuyo objetivo es incorporar a las UPR en formas organizativas superiores, e integrarlas a las cadenas productivas, incrementar la participación y la gestión social en sus ámbitos de desarrollo, así como promover las sinergias entre las organizaciones económicas y los servicios financieros.

La población objetivo son los productores rurales de bajos ingresos en zonas marginadas y en transición, que de manera individual u organizada realizan actividades productivas en el medio rural. En el Estado, según la normatividad Estatal, se establecieron los siguientes criterios: atención a productores de bajos recursos en zonas marginadas, productores de bajos ingreso en transición y resto de productores.

En el Estado de Guerrero los recursos del PAPIR correspondientes al año 2002 se distribuyeron de dos maneras: 1) Inversión de Bienes de Capital, 2) Conformación de Garantías Líquidas. Para los proyectos de inversión se destinó el 60.0% de los recursos vía demanda, orientándose a la producción primaria y de transformación, y para proyectos el 40.0% dirigido a la producción primaria, reconversión productiva, transformación y microempresas rurales y de servicios. Sin embargo, esta distribución no correspondió a las Reglas de Operación, las cuales marcan que el 60.0% se destine a proyectos y el 40.0% a demanda.

Por su parte, las Garantías Líquidas se destinan a organizaciones de productores o grupos de productores que contando con infraestructura, equipo y proyectos viables, tienen restricciones para obtener créditos por falta de garantías.

En el año 2003 se definió el “Esquema Guerrero”, el cual inició con la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), los que a su vez participan en los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable (CRDRS), y estos últimos forman parte del Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable (CDERS).

El “Esquema Guerrero 2003” tiene como estrategia principal el impulso a la integración de cadenas agroalimentarias, el desarrollo económico-social del sector, la atención preferente a grupos y regiones prioritarias de alta y muy alta marginación; dirigido también

a grupos de mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad y personas con capacidades diferentes.

Desde su diseño, la “Estrategia Guerrero” estableció como criterios de elegibilidad para la aprobación de las solicitudes: la congruencia con las prioridades de los Planes Municipales, la autorización del CMDRS, factibilidad técnica, económica e impacto social, concurrencia de recursos, complementariedad entre los Subprogramas de Desarrollo Rural y el orden de llegada de las solicitudes, mismas que son acordes con las Reglas de Operación.

En el año 2003 la mayoría de los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP)-PRODESCA concentraron sus actividades en la revisión de solicitudes e integración de expedientes, dejando en segundo término la elaboración de proyectos, contrario a lo que marcan las Reglas de Operación; sin embargo, los proyectos que se realizaron plantearon la solicitud de apoyos de manera grupal, aunque éstos finalmente se repartían de forma individual.

Por lo que respecta a los recursos del PROFEMOR, éstos se enfocaron a la constitución de los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable, así como de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, privilegiando la municipalización de la estructura operativa a través del pago de un coordinador municipal y del equipamiento de sus oficinas.

En 2004 no se observaron modificaciones, si no que fue a partir de 2005 cuando se estableció que el 100% de los apoyos se destinaran vía proyectos. Con esta orientación también se decidió municipalizar el 83.0% de los recursos. El restante se orientó a proyectos prioritarios presentados por demanda de organizaciones y grupos.

El PDR de Guerrero se orientó a la estrategia municipalizada, pero también se atendieron las dos estrategias nacionales: 1) cadenas agroalimentarias (35.0% de los recursos), 2) regiones y grupos prioritarios (65.0% de los recursos dentro de los cuales se privilegia la atención a productores de bajos ingresos en zonas marginadas y en transición).

En 2005 los criterios de elegibilidad incluyeron: no haber sido beneficiado con el mismo concepto en años anteriores, y mantener congruencia con los Planes de Desarrollo Rural.

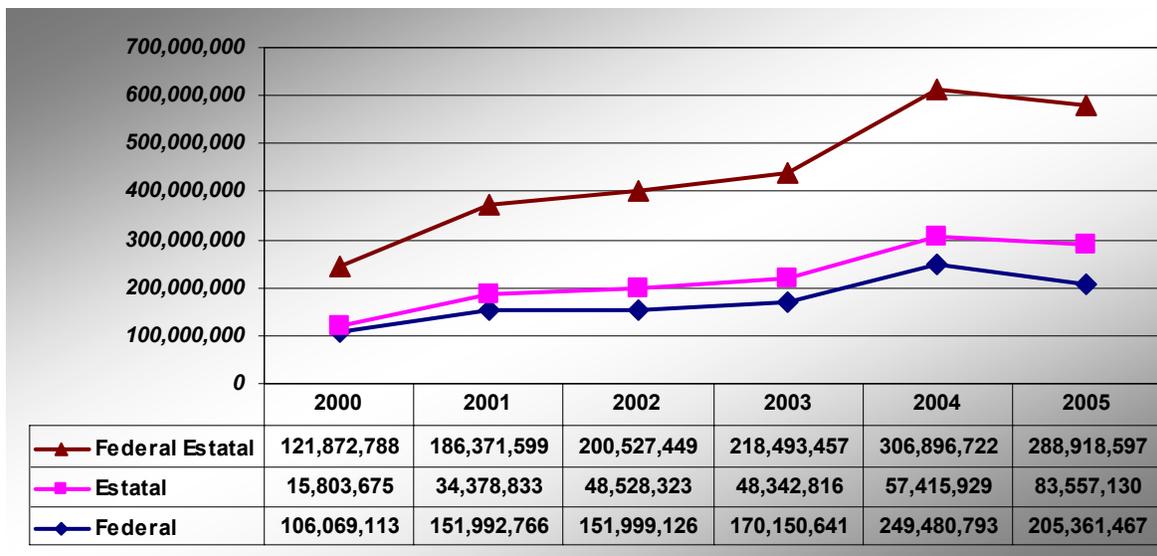
Tuvieron preferencia los proyectos con concurrencia de recursos, ya que a partir del 11 de octubre de 2005, empezó a operar el Programa Concurrente, mediante un acuerdo firmado, donde se pretende ampliar esfuerzos del Programa de Desarrollo Rural, incrementando la aportación estatal, conformada por la suma de aportaciones presupuestales de 7 dependencias que inciden en el sector rural, con el propósito de unir esfuerzos y recursos para la atención de los grupos vulnerables como mujeres, jóvenes, indígenas y personas discapacitadas, de las zonas de la Montaña, Sierra y resto del Estado, a través de las cadenas agroalimentarias.

2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y actividades apoyadas

De 2001 a 2005 la APC creció en inversión de manera constante, mostrando un crecimiento de 9.2% a precios constantes; durante los años 2003 a 2005 se observó el

mayor crecimiento, que fue del 40.5%. Las aportaciones Estatales fueron las que mayor crecimiento reflejaron con una tasa de Crecimiento Media Anual del 39.5%.

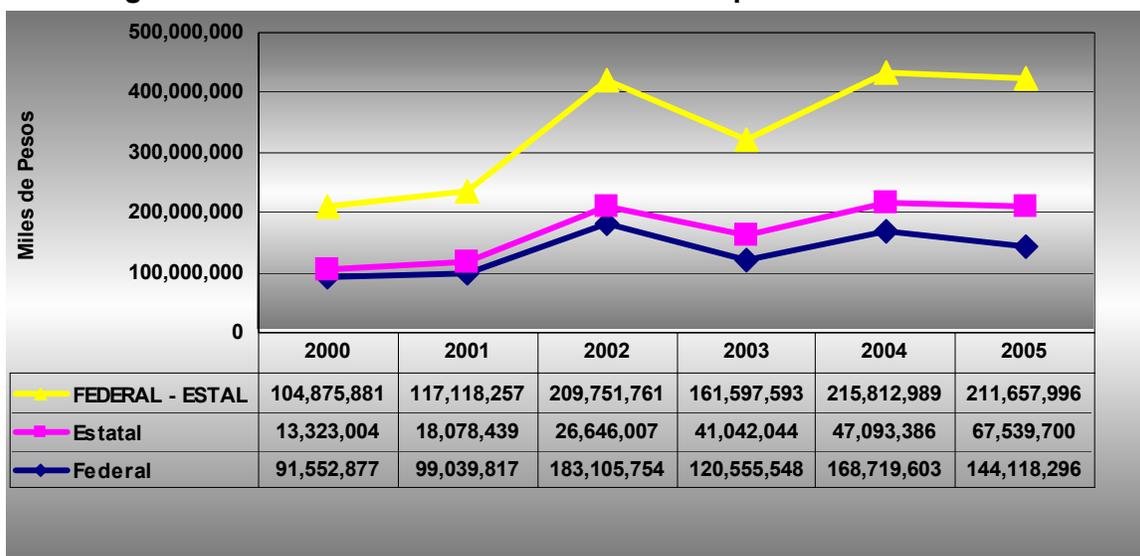
Figura 1. Aportaciones Federales y Estatales de APC (2000-2005)



Fuente: Cierres de Ejercicios, Resumen de Aportaciones al patrimonio del FOFAEG.

En cuanto a la inversión destinada al Programa de Desarrollo Rural, se observaron las mismas tendencias que para la APC, pero su Tasa Media de Crecimiento fue mayor, de 15.9%. Es importante destacar que durante este periodo el presupuesto asignado al Programa observó variaciones, ya que de 2002 a 2003 tuvo un decremento del 23.0%, sin embargo, para 2004 tuvo un crecimiento considerable del 33.5%.

Los montos ejercidos en 2001 a precios constantes equivalen a \$117,118,256.00, mientras que para 2005 el monto total del Programa fue de \$211,657,996.00, lo que quiere decir que en cinco años los recursos del Programa crecieron en casi el doble de su monto original; es importante hacer notar que el esfuerzo de crecimiento en los recursos del Programa entre los dos años ha sido propiciado por el Gobierno del Estado, ya que durante el periodo 2000-2005 las aportaciones Estatales crecieron en un 39.0% anual, frente a un incremento de 9.8% en la tasa de crecimiento de la aportación Federal, lo que indica que el Estado ha dado mayor importancia a los programas de Desarrollo Rural.

Figura 2. Evolución de la inversión del PDR a precios constantes 2005

Fuente: Cierres Financieros de los ejercicios 2000 - 2005

En el análisis por subprogramas se identificó que el PAPIR ha tenido un crecimiento constante durante estos últimos 5 años, absorbiendo la mayor parte de los recursos: es en donde se destinaron las mayores aportaciones del Gobierno del Estado.

En lo que corresponde al PRODESCA, éste no ha mostrado crecimiento alguno durante los años que van del 2002 al 2005, ya que el Estado no ha dado mayor importancia a este subprograma. Las aportaciones a éste decrecieron en un 7.2% a partir de 2002. El PRODESCA ha servido de apoyo al PAPIR, ya que los técnicos concentraron sus actividades en la revisión y conformación de expedientes.

Finalmente, durante ese periodo el PROFEMOR mostró un decremento del 8.9%; se observó que los dos niveles de gobierno no le han dado mayor importancia, ya que ambos redujeron sus aportaciones: en 2004 la inversión fue de \$19, 825,639.00 y se redujo en 2005 a \$15, 576,127.00. (Cuadro Anexo 4)

De acuerdo a la clasificación de los grados de marginación establecidos por el CONAPO, de los 81 municipios que conforman el Estado de Guerrero, el 43.0% presentan niveles de marginación muy alta, el 48.0% alta, y el 11.0% marginación media y baja, distribuyéndose en el resto de las regiones. Así, se observa que los apoyos del Programa de Desarrollo Rural se distribuyeron prácticamente en todo el Estado.

Durante los cinco años analizados los recursos han sido otorgados prioritariamente hacia los municipios de alta y muy alta marginación. En el primer año el 88.3% de los recursos se destinaron a apoyar a beneficiarios de municipios con la marginalidad señalada, y en 2005 alcanzó el 90.0%. Mientras que para el resto de las regiones (con marginalidad media y baja) en 2005 sólo se otorgaron el 10.0% de los recursos. De esta manera, queda claramente establecido el criterio de prioridad en la asignación de los apoyos, no sólo el de Alianza sino también los de otros programas gubernamentales de subsidios.

Cuadro 2. Asignación presupuestal por Grado de Marginación

Grado de marginación	2001				2003		
	Número de beneficiarios	%	Alianza	%	Núm. de beneficiarios	Alianza	%
Muy Alto	23,580	49	19,849,081	39	16,040	42,988,886	40
Alto	18,874	39	24,584,648	48	15,543	52,867,646	49
Resto de Regiones	5,502	11	5,944,648	11	4,027	12,701,262	11
Total	47,956	100	50,378,379	100	35,610	108,557,795	100
2004				2005			
Número de beneficiarios	%	Alianza	%	Número de Proyectos	%	Núm. de beneficiarios	%
8,465	43	61,311,524	42	514	38	4052	38
8,708	44	68,610,515	47	687	50	5389	50
2494	13	16057780	11	164	12	1,294	12
19,667	100.00	145,979,821	100	1,365	100	10,736	100

Fuente: Bases de Datos de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2001-2005 en el Estado de Guerrero.
 NOTA: La base de datos 2005 se analizó con un avance del 70%, ya que el resto de la información se encuentra concentrada en los municipios.

En la distribución de los apoyos del PAPIR municipalizado por regiones en el ejercicio 2005, se obedeció a los criterios de prioridad antes referidos, de esta manera las asignaciones fueron: Región Costa Chica 25.0%, Montaña 19.0% y Centro 18.0%, como se aprecia en el cuadro 3.

Cuadro 3. Distribución de recursos en PAPIR municipalizado por Región

Región	Inversión Total	%
Costa Grande	14,432,813	12
Costa Chica	29,400,360	25
Tierra Caliente	13,769,647	12
Centro	17,964,967	15
Montaña	22,614,625	19
Norte	19,670,741	17
	117,853,153	100

Fuente: Acta de cierre finiquito PAPIR, 2005.

En relación a la focalización del presupuesto ejercido, se nota que las regiones Costa Chica y Montaña han concentrado gran parte de los recursos, por considerarse zonas con alto grado de marginación, y en las que se concentran el mayor número de grupos étnicos (Amuzgo, Mixteco, Nahuatl Tlapaneco).⁹ Es importante señalar que al inicio de este ciclo, los recursos asignados a la zona de la Montaña eran inferiores, pues sólo representaban el 2.5% de los recursos; sin embargo, en 2005 pasaron al 27.0%, por lo que se ha dado mayor atención en la asignación a las zonas de mayor prioridad.

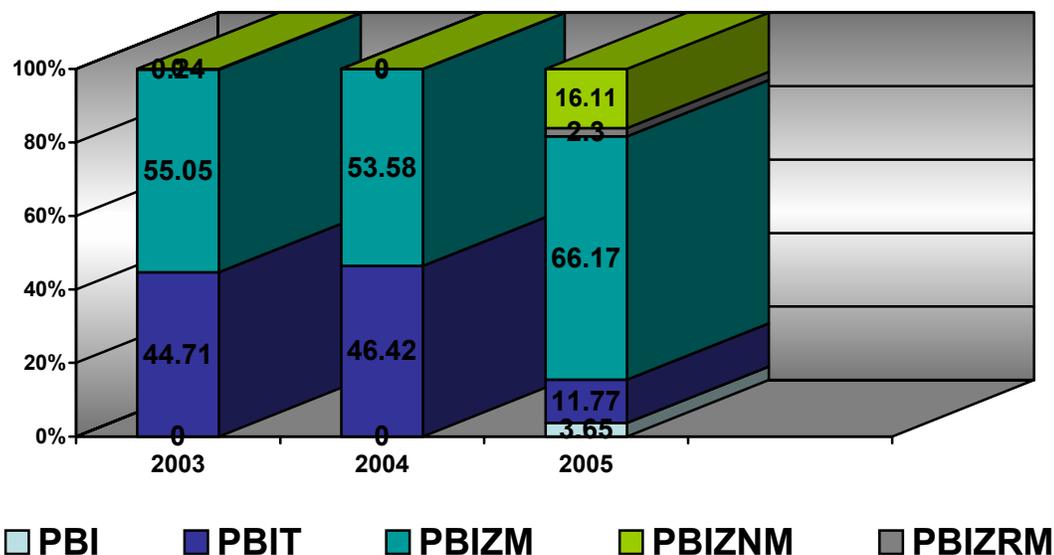
A la par de que los recursos se concentrasen en las regiones de la Montaña y la Costa Chica, se observó que la asignación promedio por beneficiario en estas dos regiones fue muy baja, ya que los apoyos otorgados se orientaron a la atención de necesidades económicas familiares, por medio de la dotación de aves de traspatio, malla ciclónica, alambre, máquinas de coser y molinos manuales, todos ellos apoyos que si bien mejoran

⁹ Base de datos PAPIR 2005.

las condiciones de vida no responden adecuadamente a los objetivos del Programa, en términos de apoyos al proceso productivo y a la generación de ingresos permanentes.

En concordancia con la descripción de los apoyos otorgados por niveles de marginalidad y por regiones, se observó que los Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM) son los que más recibieron apoyos, así se identificó que entre 2003 y 2005 la proporción del presupuesto asignado a este estrato de productores pasó del 55.0% al 66.1%.

Figura 3. Distribución de recursos del PAPIR por tipo de productor



Fuente: Bases de datos PAPIR 2003-2005

Los apoyos otorgados por el PAPIR a la producción primaria fueron los de mayor proporción; sin embargo, han tenido una tendencia a disminuir entre 2003 y 2005; la proporción de recursos pasó de 83.0% a 72.0%. Por su parte, la producción no agropecuaria se incrementó en 11.1%, ya que en 2005 se dio prioridad a esta actividad.

Durante estos últimos cinco años el número de beneficiarios que ha atendido el Estado, a través de programas de Desarrollo Rural, asciende a 157,424, lo que significa que sólo se ha cubierto con algún apoyo al 28.0% de la población rural ocupada.

El promedio de subsidio por beneficiario fue creciente de 2001 a 2005, con una Tasa de Crecimiento Anual de 25.0%. Los subsidios promedio anual pasaron de \$1,050 a \$2,597 en los cinco años, y el promedio general del periodo fue de \$2,219 por beneficiario.

Cuadro 4. Beneficiarios acumulados y subsidio por beneficiario

Año	2001	2002	2003	2004	2005
Número de beneficiario	47,956	55,265	52,112	46,577	17,142
Presupuesto	50,378,379	104,373,566	108,557,795	145,979,821	172,060,877
Subsidio promedio por beneficiario	1,050	1,888	2,083	3,134	2,597

Fuente: Cierres Físico- Financiero 2001-2005

En el Estado las actividades apoyadas por el Programa de Desarrollo Rural se orientaron principalmente a las actividades pecuarias con un 40%, seguido de las actividades No agropecuarias con el 34.0%, y finalmente las agrícolas con el 29%. El Programa atendió 53 municipios, de los cuales el 39.7% correspondieron al segmento de localidades rurales; el 50.9% correspondió a municipios, en donde al menos una localidad es mayor a 2,500 habitantes y menor a 15,000; por su parte, el 9.4% correspondió a municipios que cuentan con alguna localidad mayor a 15,000 habitantes, es decir, los municipios urbanizados del Estado.

2.3 Cumplimiento de metas 2005

Cumplimiento de metas financieras

El cumplimiento de metas financieras para todo el Programa, al momento de realizar la evaluación, representa un avance de 97.0%; además de los avances señalados, en sesión de la CDRS del 28 de junio de 2006, el Comité Técnico del FOFAEG autorizó la transferencia de recursos del subprograma PRODESCA del ejercicio 2005 al ejercicio 2006 por la cantidad de \$790,828.33, el resto de los recursos financieros se encontraban comprometidos en cada una de las regiones.

Cuadro 5. Cumplimiento de metas financieras 2005

Subprograma	Metas Financieras		
	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejercido	Avance %
PAPIR	175,961,510	170,641,510	97
PRODESCA	25,440,359	25,440,359	100
PROFEMOR	15,576,127	15,576,127	100
TOTAL	216,977,996	211,657,996	97

Fuente: Cierre financiero, ejercicio 2005

Cumplimiento de metas físicas

En lo que respecta al avance de metas físicas, al momento de realizar la evaluación no se contó con la información para poder determinarlo formalmente, por lo que con la información de la base de datos 2005, proporcionada por la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE), se identificaron los avances mostrados en el cuadro 6. Según la información de los funcionarios responsables de los programas, ésta se encuentra concentrada en cada uno de los municipios, por lo que se está enviando de manera parcial a la UTOE.

Cuadro 6. Cumplimiento de metas físicas PAPIR

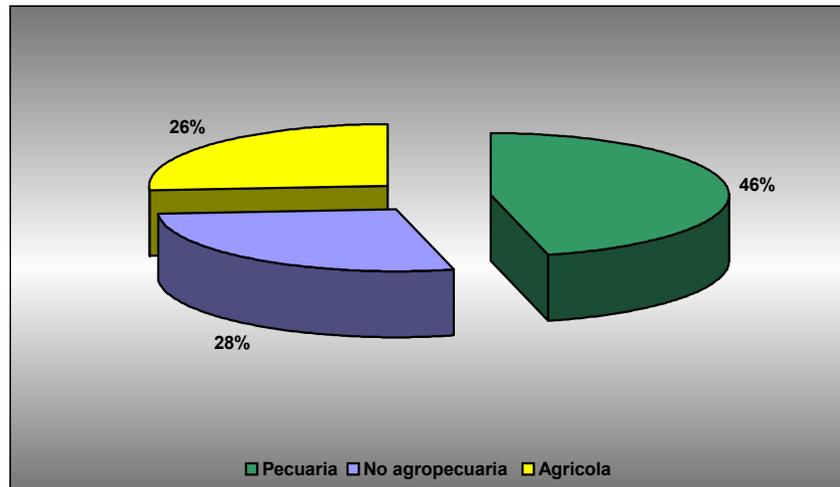
Subprograma PAPIR	Metas programadas	Metas cumplidas	Avance %
Beneficiarios	17,142	23,943	139
Proyectos	2,857	2,539	89

Fuente: Acta de cierre finiquito PAPIR ejercicio 2005

Los Proyectos de Inversión Rural PAPIR se orientaron primero en las actividades pecuarias con 627 proyectos (en ellos destaca el 39.0% a la cría y engorda de ganado

bovino); segundo, a las actividades No agropecuarias con 378 proyectos; y finalmente, la actividad Agrícola con 357 proyectos, de los cuales el 16.0% fueron otorgados a la cadena mango y sólo el 6.0% a la cadena maíz.

Figura 4. Proyectos de Inversión Rural



Fuente: Base de datos PAPIR 2005.

Nota: La información de la base de datos es hasta el mes de abril, por lo que todavía está en proceso el resto de la información.

En cuanto al PRODESCA, no se tienen reportes actualizados del avance de este subprograma, por ello, y con base en el reporte de Mayo de 2005, se registró un avance global de 38.2%. Para este momento aún faltaba por concentrar mucha información debido a que los informes de los municipios estaban en proceso de entrega, por lo que es factible que numéricamente las metas se estén alcanzando en poco tiempo.

Cuadro 7. Cumplimiento de metas físicas PRODESCA

Subprograma PRODESCA	Metas programadas	Metas cumplidas	Avance %
Diseño de Proyectos	280	135	40
Puesta en Marcha de Proyectos	268	112	10.5
Asesoría Técnica y Consultoría Profesional Para Empresas Rurales o Redes de Proyecto Individuales	202	83	7.8
Capacitación a Empresas Rurales	238	27	2.5
Promoción de Proyectos en Zonas Rurales Marginadas	153	0	0.0
Programas Especiales de Desarrollo de Capacidades	54	52	4.9
Desarrollo de Usuarios y Supervisión de Servicios	1,070	409	38.2
Otros Apoyos	20		
TOTAL	1070	409	38.2

Fuente: Acta de cierre finiquito PRODESCA ejercicio 2005.

Los reportes del PROFEMOR reflejan la ejecución de actividades tendientes a fortalecer los consejos municipales y distritales de 75 municipios y 6 regiones, con apoyo económico, contratando a 75 coordinadores municipales para apoyo a los consejos y 6 coordinadores distritales. Si bien se observa un avance en el fortalecimiento y fomento

empresarial, aún no es suficiente para promover la profesionalización de la empresa rural y su inclusión al mercado.

Cuadro 8. Cumplimiento de metas físicas PROFEMOR

Subprograma PROFEMOR	Metas programadas	Metas cumplidas	Avance %
Fortalecimiento Institucional			
Consejos Distritales y/o Regionales	6	6	100
Municipales	77	75	97
Muy alta y Alta Marginación	68	66	97
Media Marginación	5	5	100
Baja Marginación	4	4	100
Consolidación Organizativa (organismos)	56	54	96
Organismos de 1er Nivel	56	47	84
Organismos de 2do y 3er nivel	7	7	100
Fomento Empresarial (Eventos)	4	13	325

Fuente: Acta de cierre finiquito PROFEMOR ejercicio 2005

Uno de los factores que explica el retraso en el cumplimiento de las metas físicas y financieras fue la demora en la firma del Anexo Técnico, el cual fue suscrito en el segundo trimestre del año 2005 (23 de Mayo), razón por la cual a finales de ese trimestre se radicaron las primeras aportaciones para cumplir con el 7.0% de lo comprometido. Los avances para el tercer trimestre fueron del 33.5% y, para el cuarto de 59.0%.

Otro de los factores que influyó en el rezago fue el proceso administrativo, ya que la asignación de los recursos a cada municipio se formalizó mediante un anexo de ejecución entre el Secretario de Desarrollo Rural, el Delegado de la SAGARPA y el Ayuntamiento. En estos anexos se establecen los montos asignados para cada municipio por el Comité Técnico del FOFAEG, así como la contraparte a aportar por el municipio.

Aunado a ello, el ejercicio requirió de la apertura de la cuenta mancomunada por parte del Municipio, para que a través de ella se realicen las aportaciones.

2.4 Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno

Existe correspondencia en cuanto a la población atendida; sin embargo, la orientación general fue hacia la economía familiar, más que a una cadena productiva específica.

Como se ha comentado en párrafos anteriores, la ganadería de bovinos fue la cadena que mayor proporción de apoyos recibió, después los No agropecuarios y, por último, los agrícolas.

Esta orientación presupone que la ganadería representa una forma de capitalización mejor que la agricultura de autoconsumo. También se asumió correctamente que la producción de mango genera mayores oportunidades de ingreso y empleo que la producción tradicional.

Muchos de los apoyos a la economía familiar resuelven los problemas internos de la vida rural, por ejemplo, los molinos manuales; según las experiencias medidas por el

evaluador casos semejantes indican que los molinos manuales,¹⁰ comparados a esta misma labor en metate, ahorran hasta tres horas y media de trabajo en la elaboración del nixtamal, tarea que es realizada por las mujeres. Con base en lo anterior, ellas obtienen mayor tiempo libre, el cual pueden ocupar para desempeñar otras tareas o simplemente, descansar.

Los equipos domésticos y las máquinas de coser representan oportunidad de generar vestimenta propia, especialmente vestido femenino y camisas para los niños y hombres.

Estos apoyos si bien no se orientan directamente al incremento de la producción, sí contribuyen al mejoramiento del bienestar familiar, así como al mantenimiento de pocos puestos laborales de baja aportación de valor.

En cuanto a las cadenas agrícolas apoyadas, se observó que la más atendida fue la de maíz; sin embargo, su impacto fue muy bajo y no se modificaron en esencia las condiciones de vida de los beneficiarios: se mantienen en condiciones de pobreza y sin perspectivas de cambio.

Por lo que respecta a los demás cultivos, sólo se atendió a la producción primaria, por lo que no se impulsaron cambios en los procesos de organización, comercialización o transformación, y no se agregó valor a los productos.

En cuanto a los grupos prioritarios y de acuerdo a los informes mensuales de la UTOE, por la vía de proyectos para taller de costura, elaboración de artesanías, panaderías, tortillerías, proyectos de café, taller de bordados y café Internet, principalmente, se observó una participación importante de mujeres apoyadas, el resto se distribuyó en la tercera edad, indígenas y demás productores. Se notó una muy débil participación de los jóvenes; para el resto de los grupos la situación fue similar a la anterior, excepto para los discapacitados, los cuales prácticamente no participaron en ningún tipo de apoyo.

Se observó que no existen planteamientos integrales para proyectos dirigidos a las zonas más atrasadas. Los apoyos por demanda como molinos manuales y malla ciclónica, principalmente, en los montos otorgados no logran impulsar cambios en los procesos productivos o generar recursos monetarios adicionales, así como oportunidades de empleo.

En las zonas de mayor atraso económico y social del Estado, el Programa otorgó apoyos a agrupaciones o personas sin especificar una calidad comunitaria, razón por la cual los beneficios fueron limitados y no corresponden a las exigencias con respecto al uso de los suelos y de los recursos naturales de las comunidades indígenas; además fueron en ejidos en donde funciona una economía de autoconsumo.

Las limitaciones en las comunidades rurales también implican la ausencia de personas calificadas y técnicos que cubran las necesidades de una división social del trabajo más amplia y que genere mayor valor. Por ello, en tanto no se logre radicar a los técnicos en las comunidades por periodos más o menos largos y logrando que complementen las acciones de los productores, tampoco se podrán definir los proyectos que sean capaces de cambiar las condiciones de producción y generar más empleo y valor.

¹⁰ Evolución Integral realizó estudios sobre molinos manuales para nixtamal en los estados de Tlaxcala y Querétaro en 2002 y 2003.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

En este capítulo se presenta un análisis de la evolución del Programa y la evaluación del funcionamiento de las instancias que participan en el diseño, planeación, operación y seguimiento del mismo, así como los cambios que se han efectuado en estos rubros durante estos últimos cinco años.

3.1 Avances en la adopción de la estrategia del Programa

3.1.1 Apropriación del Programa en el Estado

Desde el inicio de la APC el Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Guerrero fue considerado como prioritario, y también se orientó a las regiones de mayor pobreza. Para el año fiscal 2005 se asignó a este Programa el 72.0% del presupuesto total de la Alianza.

Como se ha visto, el Programa de Desarrollo Rural ha sido plenamente adoptado y el Estado ha contribuido a su definición a partir del Esquema Guerrero.

Por otra parte, en el Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011 se definieron las estrategias y líneas de acción para el desarrollo agropecuario, pesquero y forestal, entre ellas las más importantes son:

- Formación de cadenas productivas agroalimentarias ligadas a la producción artesanal, industrial y a los servicios turísticos.
- Manejo integral del desarrollo rural sustentable bajo la perspectiva de micro regiones, cuencas y centros estratégicos para el desarrollo.
- Activar la participación de las comunidades rurales en la detección, propuesta de solución a sus problemas más apremiantes y la correcta aplicación de recursos en proyectos, las cuales detonen el desarrollo regional y promuevan la creación de fuentes de empleo.
- Establecer convenios entre dependencias de gobierno y las ONG's para implementar proyectos productivos sustentables.
- Fortalecer las capacidades locales profesionales, principalmente en jóvenes, considerando las fortalezas y problemática de la región.
- Fortalecer a los productores agrícolas y pecuarios de la producción comunitaria para que abastezcan a las cabeceras municipales y las zonas urbanas y turísticas del Estado.
- Fomentar la capacitación y organización entre los productores del campo para que a través de un procesamiento tecnificado puedan añadirle valor agregado a sus productos.
- Fomentar el uso apropiado de las áreas agrícolas, ganaderas y forestales, de acuerdo a los usos del suelo técnicamente propicios, para evitar la baja productividad, la sobreexplotación de la tierra y la consecuente degradación.
- Complementar en la medida de las atribuciones del Estado los proyectos de infraestructura requerida para la producción agropecuaria y forestal.

- Coordinar acciones con los programas de desarrollo forestal federal para mejorar las condiciones de vida y trabajo a las comunidades, ejidos y organizaciones productoras de la región.

Hasta ahora el Gobierno del Estado ha asumido la APC y el PDR como una estrategia, ya que se incorporaron los municipios con mayor grado de marginación.

Sin embargo, el modelo actual de Desarrollo Rural está basado en atender a las demandas individuales de apoyo y no se considera a la comunidad como un agente de desarrollo, distanciándose de las características de organización social de los municipios marginados y de la propuesta del Plan Estatal de Desarrollo, en donde las comunidades son responsables de participar en la detección, propuesta de solución a sus problemas más apremiantes y la correcta aplicación de recursos en proyectos que detonen el desarrollo regional y promuevan la creación de fuentes de empleo.

En este sentido, el Gobierno del Estado y los Municipios requieren de una estrategia que vaya más allá de los apoyos individuales o de grupo en proyectos productivos; se requiere implementar proyectos comunitarios, en este sentido, se necesita flexibilidad para otorgar apoyos y la incorporación de los técnicos PRODESCA en el nivel comunitario.

3.1.2 Integralidad de las acciones

La articulación de los subprogramas de Desarrollo Rural (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) en el Estado fue poco relevante, cada subprograma cumplió con sus metas programáticas establecidas en el Anexo Técnico, sin embargo, se observó que en el año 2003 el PRODESCA participó en los procesos administrativos del PAPIR; a los PSP se les asignaron tareas para revisar los expedientes de las solicitudes en oficinas centrales y algunos municipios. Ciertamente, no fueron sus únicas tareas pero permitieron el ejercicio de los recursos del PAPIR, considerado como el subprograma más importante.

En el año 2005, acorde con el proceso de municipalización, los PSP se asignaron a los municipios, dando preferencia a que los municipios escogieran a los PSP originarios del lugar. Esta alternativa permitió a los municipios presentar, a manera de proyectos, algunas demandas generalizadas de insumos agrícolas, proyectos no agropecuarios y algunos proyectos productivos para la dotación de pequeña infraestructura.

La correspondencia entre las acciones de los técnicos PRODESCA y el PAPIR es limitada y en casi la totalidad de los casos concluye con la entrega del apoyo del PAPIR.

También existe vinculación entre el PRODESCA y los sistemas producto, ya que algunos técnicos (PSP) se han asignado a algunas de las cadenas, en especial las de mango, jamaica, limón y agave–mezcal.

Por su parte, el PROFEMOR ha fortalecido la municipalización, ya que por su conducto se pagan los servicios de cada uno de los coordinadores municipales.

Otra tarea financiada con recursos del PROFEMOR es la de apoyar al pago de los administrativos y técnicos vinculados a los comités sistemas productos, consejos y demás requerimientos de las nacientes organizaciones de las cadenas productivas, las cuales generalmente están desligadas de las estructuras municipales con las que se otorgan los apoyos del PAPIR.

Como se ha observado, la situación que priva hasta ahora mantiene puntos de contacto entre los tres subprogramas, aun cuando dista mucho de corresponder al modelo original PAPIR-PRODESCA y PROFEMOR.

La necesidad de otorgar apoyos en términos comunitarios, plantea nuevos retos de coordinación entre los tres subprogramas, en especial del PRODESCA, el cual requiere de una más clara definición de sus funciones y una presencia más amplia y constante en las comunidades.

3.1.3 Evolución en la orientación del Programa en el Estado

De 1996 a 1998, el Programa de Desarrollo Rural operó un tanto al margen de los otros programas de la APC; de hecho atendía marginalmente algunas necesidades específicas de pequeño equipamiento rural.

Bajo el rubro de Desarrollo Rural se crearon subprogramas que atendían a sectores específicos: Café, Mujeres y Jóvenes. También se incluyeron los subprogramas SINDER y PEAT, los cuales se dirigían a ofrecer asistencia técnica.

Después de 1999 y hasta 2001, la APC procuró integrar una serie de apoyos que se consideraron útiles, entre ellos: Mecanización, Tecnificación de Riego, Rehabilitación y Conservación de Suelos, Kilo por Kilo, Desarrollo de Horticultura Ornamental, Agricultura Bajo Ambiente Controlado, Equipamiento para Post-Cosecha de Productos Agrícolas, Cultivos Estratégicos, Recuperación de Tierras de Pastoreo, Mejoramiento Genético, Programa Lechero, Programa Apícola, Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales, Infraestructura Básica Ganadera, Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales.

El esquema preveía que para estos apoyos hubiera dos alternativas de ejecución: Modalidad Normal y PADER.

La Modalidad PADER se orientó a otorgar apoyos únicamente a los productores quienes cumplieran los requisitos de elegibilidad que comprendía a productores rurales de bajos ingresos. El nivel máximo de aportación era del 50.0% en los casos de inversión (Mecanización, Tecnificación del Riego, Agricultura Controlada, etc.) y disminuía en otros apoyos, hasta llegar a ser prácticamente simbólicos en algunos apoyos pecuarios o en semillas.

La modalidad Normal se aplicó al resto de los productores, a los medianos y grandes, ya que las aportaciones eran más elevadas.

La dispersión del número de programas provocó grandes dificultades para la aplicación, ya que se requirió de un gran esfuerzo en el Estado y de más personal para otorgar y supervisar. El Gobierno del Estado planteó entonces el Esquema Guerrero, en tanto que el Gobierno Federal adecuó en 2003 las Reglas de Operación.

A partir del 2001 a 2004 funcionó el Esquema Guerrero, pero a partir de 2005 el Programa operó apegado Reglas de Operación vigentes, donde concuerdan los tres niveles de gobierno.

En las nuevas Reglas de Operación 2003 de la APC, se diferenciaron los dos tipos de población: población rural de bajos ingresos de zonas marginadas y no marginadas,

productores de bajos ingresos en transición y resto de productores (pequeños, medianos y grandes).

Los tipos de apoyos se abrieron en todas sus posibilidades, e inició en 2004 la orientación hacia los proyectos productivos y hacia la atención de grupos de productores (compuestos de más de 6 personas) más que a la demanda individual.

Como ya hemos visto, estas orientaciones para la atención de proyectos productivos y de grupos se han asumido en la forma y no en el espíritu, ya que los casos de auténticos proyectos son muy pocos y con muy escaso avance.

Este último criterio, ciertamente transformó la manera de registrar los apoyos, pero en la práctica continuaron siendo demandas individuales y los grupos fueron, casi en su totalidad, sólo un membrete para el trámite.

En la Ley de Desarrollo Rural Sustentable de 2001 se incluyó el proceso de municipalización. El Estado de Guerrero lo adoptó con base en la necesidad de incrementar la participación municipal, ya que ésta era la vía más práctica para hacer llegar los apoyos a los beneficiarios.

La distribución de los recursos desde la capital se hubiera convertido en un procedimiento caro e insalvable que retrasaría el ejercicio del Programa. La Municipalización ayudó a recibir mayor número de solicitudes y hacer más rápida, y con menor costo, la entrega de los apoyos.

La política de municipalización fue concordante con el Esquema Guerrero. La apertura de los tipos de apoyo permitió diversificar la oferta según las variadas necesidades del desarrollo rural de Guerrero. La orientación federal del Programa concuerda plenamente con las necesidades previstas hasta ahora.

3.1.4 Pertinencia del Programa como política estatal

Debido a que el 44.0% de la población se caracteriza por presentar altos grados de marginación, por percibir bajos ingresos, por contar en su población rural con grupos étnicos y por que muchas de las mujeres son jefas de familia, el Programa ha resultado **pertinente** para el Estado. En ese sentido, el Programa ha creado las instancias para atender a la población rural.

Sin embargo, el Programa sigue un rumbo conforme a la inercia de los programas anteriores, el Esquema Guerrero no ha buscado la integralidad de los tres subprogramas para que, en conjunto, realicen la estrategia de desarrollo rural que plantea el diseño del Programa.

3.2 Contribución del Programa a la institucionalidad del medio rural

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable y los lineamientos normativos para la instrumentación del Programa, aportan elementos para distribuir facultades que favorezcan la operación del Programa y asegure la atención de grupos y regiones marginadas, para de esa manera institucionalizar procesos en el medio rural.

3.2.1 Avances en el proceso de descentralización

En los años de estudio, la descentralización del Programa en Guerrero ha ido avanzando; el Convenio de Coordinación asignado entre los Gobiernos Federal y Estatal constituyó el marco de referencia para definir la corresponsabilidad y las especificidades a desarrollar por los dos niveles de gobierno, tanto en la planeación, ejecución y el cumplimiento de la normatividad, emanadas de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y las Reglas de Operación del Programa.

Conforme continuó operando, el Programa en Guerrero se fue adaptando al *Esquema establecido en la entidad* y a las variantes que marcaron las Reglas de Operación; éstas indujeron a dar mayor prioridad a las instancias municipales como estructuras operacionales, por considerar que son las instancias más cercanas a la población rural. Este Esquema ha permitido fortalecer el proceso de descentralización en lo que corresponde a la responsabilidad de la operación.

3.2.2 Estructura institucional para la operación del Programa y fortalecimiento de los cuerpos colegiados

El proceso de descentralización y el marco normativo vigente propiciaron la creación de los órganos de coordinación y planeación necesarios, tales como el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, la Comisión de Desarrollo Rural, la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE), el Centro de Calidad de Desarrollo Rural (CECADER), así como también que se establecieran los lineamientos de coordinación y planeación para estos órganos. Además se crearon los Consejos de Desarrollo Municipales en todo el Estado.

En este esquema institucional, a la Delegación de la SAGARPA le corresponde vigilar el cumplimiento de la Normatividad aplicable al Programa, observando que se realice conforme a los intereses de la política nacional en la conducción del desarrollo rural que por Ley le corresponde. Las acciones se instrumentan a través de sus direcciones encargadas de la coordinación técnica operativa del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

A nivel estatal, el órgano de máxima jerarquía para la toma de decisiones es el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable; en el seno de esta instancia se han generado las políticas que en materia de desarrollo rural le competen al Estado, como son: el monto de recursos que el Gobierno estatal destina a este Programa, las cadenas agroalimentarias a atender, la atención a los grupos prioritarios y los montos asignados a los municipios.

La Comisión de Desarrollo Rural se integra por representantes del Gobierno estatal y de la Delegación de la SAGARPA, es el órgano que aplica las decisiones del Consejo Estatal, coordina y opera el Programa, y en particular valida y dictamina los proyectos con inversión estatal directa, atendiendo principalmente organizaciones con las cuales tenía compromisos establecidos. La UTOE es quien se encarga de remitir los proyectos al FOFAEG para la liberación del recurso. Este último órgano (UTOE) se encarga de coordinar trabajos de los Consejos Municipales, principalmente los que operan aún bajo la modalidad "2".

El CECADER prácticamente realiza trabajos marginales de supervisión, ya que su sede se encuentra en el Estado de Puebla y por el número reducido de supervisores que tiene

asignado al Estado, sus funciones para validar la calidad de los proyectos con los productores no se realiza tal como se establece en las RO.

En 2002, se convino la participación de los municipios a través de la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable para ejecutar el Programa; este proceso implicó el establecimiento de construcción, legitimación y representatividad de los mismos.

En los últimos años el Esquema Guerrero ha establecido una estructura de coordinación muy singular que se refleja en el siguiente cuadro.

Cuadro 9. Estructura de Coordinación

Presidente	Secretarios Técnicos	Vocales
Consejo Estatal		
Gobernador	Delegado de la SAGARPA en el Estado	<ul style="list-style-type: none"> Representantes de Dependencias Federales y Estatales.
Suplente (Secretario de Desarrollo Rural)		<ul style="list-style-type: none"> Representantes del H. Congreso del Estado
		<ul style="list-style-type: none"> Representantes de Organizaciones de Productores de alcance Estatal.
		<ul style="list-style-type: none"> Jefes de Distrito de Desarrollo Rural
		<ul style="list-style-type: none"> Coordinadores regionales de la SEDER.
		<ul style="list-style-type: none"> Representantes de Presidentes Municipales
<ul style="list-style-type: none"> Representantes de los grupos Prioritarios. 		
Consejo Distrital		
Coordinador Regional de la Secretaría de Desarrollo Rural	Jefe de Distrito de Desarrollo Rural	<ul style="list-style-type: none"> Los presidentes Municipales de la Región
		<ul style="list-style-type: none"> Representantes de Dependencias Federales y Estatales en la Región.
		<ul style="list-style-type: none"> Coordinador regional del COPLADEG
		<ul style="list-style-type: none"> Representantes de Organizaciones de Productores de alcance Regional
		<ul style="list-style-type: none"> Representantes de Instituciones de Educación Superior
Consejo Municipal		
Presidente	Coordinador Regional de la SDR y Jefe de DDR	<ul style="list-style-type: none"> Comisarios Municipales
		<ul style="list-style-type: none"> Autoridades Agrarias(Ejidales y Comunales)
		<ul style="list-style-type: none"> Representantes de Organizaciones de Productores
		<ul style="list-style-type: none"> Representantes de dependencias Federales y Estatales e Instituciones.
		<ul style="list-style-type: none"> Grupos Prioritarios.

Fuente: Elaborado con base a información de SEDER.

Bajo este esquema, las reuniones de coordinación constituyen el mecanismo fundamental para conducir el Programa en el ámbito estatal, regional y municipal, lo que indica que el Estado está orientando sus esfuerzos por encontrar vías para el desarrollo rural de la entidad; los alcances de estos órganos colegiados son aún incipientes por la inercia que todavía predomina en apoyar a los productores con componentes de bajo impacto productivo.

Las reuniones del Consejo Estatal son en general de tipo protocolario, durante el último año sólo celebró dos reuniones, principalmente con las organizaciones de productores y con representantes de cadenas agroalimentarias. En el caso de la CDR, las reuniones realizadas fueron en total 11, donde se tomaron acuerdos relativos a la aprobación de proyectos.

Los Consejos Distritales y Municipales realizaron reuniones más frecuentes, cuando menos una vez al mes; entre los principales temas a tratar se encuentran el registro y validación de proyectos que presentan los productores.

3.3 Procesos de planeación

El desarrollo rural en el Estado de Guerrero se ha caracterizado por aplicar los lineamientos de las Reglas de Operación de la Alianza; carece de un programa de trabajo que guíe las acciones para superar los rezagos de las regiones marginadas de la entidad, por lo que la planeación del desarrollo rural del Estado ha sido insuficiente para lograr este fin.

3.3.1 Instrumentos de planeación del desarrollo rural sustentable en el Estado, establecimiento de prioridades de inversión y Anexos Técnicos

Guerrero cuenta con un Plan Estatal de Desarrollo (2005-2011) y en él se delinear aspectos fundamentales para insertar al desarrollo rural en la entidad, sin embargo, sus lineamientos son de carácter muy general, cuenta además con planes rectores de cadenas agroalimentarias y se ha visto fortalecido por los planes municipales.

Esos instrumentos sirven de referencia para que el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable (CEDRS) defina criterios y convenga los montos de recursos con la contraparte federal para la operación del Programa, Sin embargo, los Anexos Técnicos continúan siendo el principal instrumento para programar y asignar los recursos en esa materia.

Entre las prioridades de inversión programadas se dio preferencia a productores de bajos ingresos y a los grupos prioritarios que viven en localidades rurales marginadas, con al menos el 65.0% de los recursos y en un 35.0% a cadenas agroalimentarias (Maíz, Café, Mango, Limón y Coco), lo que indica que se siguen respetando los lineamientos de las Reglas de Operación, más que respetar algunos aspectos que plantean los Planes de Desarrollo Municipal.

Los Anexos Técnicos son, pues, los verdaderos instrumentos de la programación de recursos y aunque éstos se negocian entre la Delegación de la SAGARPA y el Gobierno del Estado, este instrumento aún requiere de la aprobación y visto bueno de oficinas centrales para su firma y protocolización en el Estado. En este sentido, se puede decir que la descentralización del Programa aún no se consolida en este aspecto.

3.4 Asignación de recursos

Como se observa en el apartado anterior, la asignación de recursos se programa en función de los criterios establecidos en las Reglas de Operación, y se concretan en los Anexos Técnicos. En el proceso de negociación Estado-Federación se consideran los principales conceptos básicos a incluir: productores de bajos ingresos de zonas

marginadas y no marginadas; cadenas agroalimentarias y grupos prioritarios; monto de los apoyos, entre los más importantes.

3.4.1 Focalización

En los últimos años los recursos asignados al Programa se han enfocado a productores de bajos ingresos que se ubican en municipios de alta y muy alta marginalidad, ya que se observa que más del 80.0% de los recursos se destina a este tipo de productores, esto resulta innegable por el gran rezago que existe en la entidad.

También es indudable que los grupos prioritarios (indígenas y mujeres) han sido atendidos de manera preferencial, 46.6% para los primeros y 28.9% para los segundos. En cuanto a las cadenas prioritarias, los recursos se canalizaron principalmente para los productores de maíz y mango, así como a la cadena bovinos.

3.4.2 Asignación de recursos vía proyectos

Las Reglas de Operación de 2001 dejaron abierta la posibilidad de asignar los recursos por dos vías (proyecto y demanda libre); en ese año, en Guerrero toda los apoyos se realizaron por la vía demanda. A partir de 2002 los montos de las solicitudes vía demanda siempre superaron a los que se otorgaban vía proyectos, es decir, no se respetaban los montos programados en el Anexo Técnico.

La inercia de continuar apoyando con pequeños componentes de bajo impacto productivo siguió predominando, la operación municipalizada continuó con este esquema. En el año 2005 y debido a la modificación de las Reglas de Operación que establecieron que todos los apoyos se asignarían vía proyectos, en Guerrero aparentemente el 100% se entregó por esta vía.

Sin embargo, la escasa experiencia de los productores de bajos ingresos para emprender un proyecto productivo con UPR muy fragmentadas y con baja capitalización, y los escasos sistemas de financiamiento para el campo, constituyeron fuertes limitantes para emprender proyectos de esta naturaleza y ante la exigencia de las RO se propició que éstos cubrieran el trámite, instaurando una suma de pequeños componentes presentados por grupos como si se trataran de un proyecto.

3.4.3 Fomento de las actividades no agropecuarias

En los años de estudio, se observa que en el Estado se han fomentado proyectos de tipo no agropecuario como: panaderías, tortillerías, talleres de costura, artesanales, proyectos acuícolas, etc., los cuales son demandados por la población rural que vive en zonas marginadas y que carecen de tierras, o que por tradición se dedican a estas actividades; como una forma de continuar ocupados y complementar sus ingresos.

Sin embargo, en esta rama productiva se han canalizado recursos que son destinados a usos domésticos (como los molinos de nixtamal, láminas para techar viviendas, entre otros). Si bien estos bienes no tienen un impacto productivo y se interpreten como una desviación del Programa, el hecho es que cumplen una función social para una población de extrema pobreza, pues les ahorra tiempo, sobre todo a las mujeres para atender otras actividades familiares.

3.4.4 Mecanismos alternativos al reembolso

La población de bajos ingresos de las zonas marginadas carece de recursos suficientes para adquirir los bienes, y posteriormente, reclamar el reembolso; en la entidad este mecanismo no se puso en práctica, por lo que la anulación de este mecanismo del Presupuesto de Egresos de la Federación no tuvo ningún efecto; asimismo, en el Estado no se ha puesto en práctica ningún mecanismo alterno.

3.5 Circuito operativo

3.5.1 Procesos administrativos en el Estado y cambios en el proceso de recepción, revisión, evaluación, dictaminación de solicitudes y entrega de los recursos

En el periodo de estudio (2001-2005) la operación del Programa fue transferida a los municipios; éstos han venido asumiendo mayores responsabilidades de tipo administrativo, a través de los departamento de desarrollo rural donde se instalaron las ventanillas receptoras de solicitudes, para posteriormente, someterlas al grupo de trabajo para su evaluación y análisis técnico, y a través del pleno del Consejo Municipal se aprueban las solicitudes, para luego enviarlas a las CDRS para su aprobación y dictaminación.

Las partes críticas en la operación del Programa son de varias índoles. En primer lugar, se encuentran la validación y aprobación de las solicitudes por el CMDRS, ya que existen preferencias por parte de los miembros del Consejo hacia algunos proyectos o grupos, sin que se priorice en función de los Planes Municipales. Se observó la ausencia de criterios técnicos y financieros para la toma de decisiones en la aprobación de proyectos, y la falta de capacitación de la mayoría de los integrantes del Consejo Municipal.

En segundo término, existen preferencias en la selección de bienes y proveedores, y en el pago de los mismos, así como en la entrega recepción; finalmente, para la sistematización de la información desde el municipio hasta la UTOE, ésta sufren retrasos, dado que no existe personal capacitado en la mayoría de los municipios para manejar el sistema automatizado (SISER), y no se cuenta con el equipo para el procesamiento de la información.

Otro de los puntos críticos que se observan dentro de la operación del Programa es la ausencia participativa del CECADER, ya que en 2005 sólo contó con 19 supervisores, lo que impide una mejor supervisión hacia los prestadores de servicios para evaluar la calidad de su trabajo.

3.5.2 Operación municipalizada

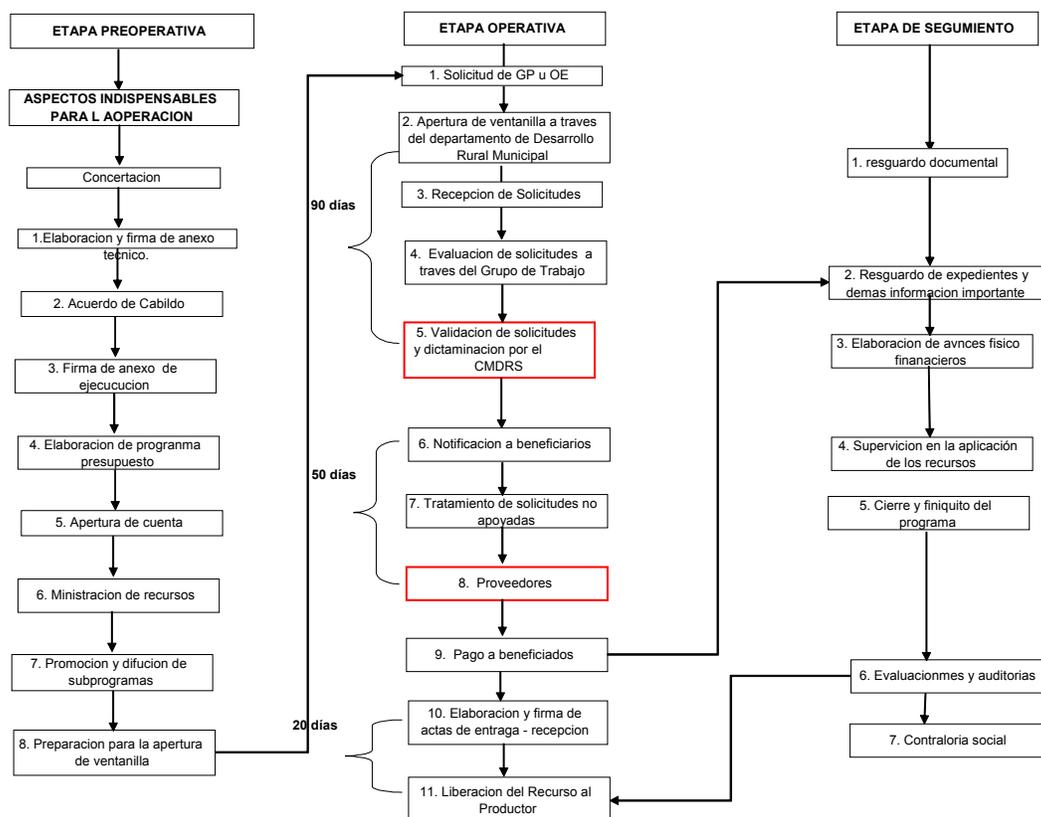
En la Entidad, los Municipios operan el Programa bajo las dos modalidades: en el año 2005 fueron 76 los que participaron en la modalidad 1, y 5 bajo la modalidad 2; se estima que en 2006 se continuará bajo el mismo esquema.

La operación municipalizada se da a través de tres etapas: una etapa preoperativa, operativa y de seguimiento; la primera inicia con la elaboración y firma del anexo técnico para su ejecución entre el Estado-Municipio; posteriormente la elaboración del presupuesto, apertura de la cuenta mancomunada, ministración de recursos, promoción y difusión del Programa, preparación y apertura de ventanillas.

La segunda Etapa comprende desde el inicio de la apertura de ventanillas, a través del departamento de Desarrollo Municipal donde se reciben las solicitudes de grupos de productores u organizaciones; la evaluación y validación de solicitudes, a través del grupo técnico y validación en el pleno del Consejo; publicación de lista de beneficiarios, hasta el pago y elaboración y firmas de actas entrega-recepción.

Finalmente, la tercera etapa es la de seguimiento, donde inicia con el resguardo de expedientes; elaboración de avances físicos y financieros; supervisión en la aplicación de recursos; cierre y finiquito del Programa.

Figura 5. Operación municipalizada modalidad uno



Fuente: SEDER

Los procesos operativos desde su instauración se han agilizado, la duración promedio de los procesos ha ido disminuyendo, es decir, en 2003, de la recepción de solicitudes a la notificación del dictamen el proceso duraba alrededor de 90 días; en 2005 se redujo a 60 días; en la notificación del dictamen y la firma de acta entrega-recepción, no se observó ningún cambio; sin embargo, a partir de la firma del acta y liberación, el tiempo se redujo en un 50.0%. Cabe señalar que los procesos operativos han sido afectados por la tardía asignación de los recursos y la firma de los anexos, los cuales retrasan la atención oportuna de los apoyos.

En lo que se refiere a la municipalización en su conjunto, ésta requiere de una evaluación específica, dado que la mayor proporción de los recursos (83.0%) se municipalizaron. Es de señalar que además de los recursos del PAPIR también se canalizan los recursos del PROFEMOR, para cubrir los salarios de los coordinadores municipales.

3.6 Avances en la instrumentación de la estrategia del PRODESCA

3.6.1 Apropriación del subprograma

La estrategia del PRODESCA con respecto a la inversión destinada al desarrollo de capacidades en el medio rural, y a generar un mercado de servicios profesionales, es que los prestadores de servicios profesionales (PSP), desarrollen y formulen proyectos en las UPR de los productores rurales de bajos ingresos, y que brinden capacitación y asistencia técnica para el desarrollo del capital humano, sin embargo, ésta ha sido postergada.

En 2002-2003 el Gobierno del Estado incluyó el subprograma PRODESCA en su programación; se le asignó el 16.0% del presupuesto a este subprograma, los cuales se destinaron a la contratación de los PSP, cuyas funciones se redujeron a funciones administrativas relativas a la verificación y conformación de expedientes, dejando en segundo término la elaboración de proyectos; en el 2004 inició la labor de formular proyectos.

En 2005, sólo se destinó el 12.0% de los recursos a este subprograma y se propuso que se iniciaran procesos de formulación y diseño de proyectos, tanto en los municipios como a nivel central de las UTOE con escasa complementariedad con el PAPIR, y escaso rigor metodológico y técnico en la formulación de los proyectos.

Este es el subprograma que más debilidades presenta a pesar de que hay una fuerte necesidad de los productores para que se les formulen los proyectos y de la capacitación que requiere la población rural en casi todos los ámbitos de la actividad productiva.

3.6.2 Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales

3.6.2.1 Oferta y demanda de servicios profesionales

La oferta de servicios profesionales en el Estado se compone de 238 prestadores de servicios profesionales (PSP), de los cuales sólo 34 se encuentran acreditados por el INCA Rural en la formulación y diseño de proyectos, los demás son profesionistas que no han recibido los cursos correspondientes que ofrecen servicios de capacitación y asistencia técnica a los productores de la entidad.

La oportunidad que supone el diseño del PRODESCA para la formulación de proyectos no fue desarrollada (propiciada también por el PAPIR que otorgó los apoyos), en su mayor parte, por la vía de la demanda libre. Esta inercia seguida por el Esquema Guerrero debilitó la formación de un mercado con técnicos capaces para fortalecer el capital humano de la entidad.

En el periodo 2001-2004 el Esquema Guerrero tampoco propició la necesidad de una demanda de servicios profesionales entre los productores, ya que ni como trámite exigió la presentación de proyectos para otorgar los bienes que solicitaban los productores.

Esta debilidad se refleja en todos los niveles; en el Estado no existe una Red de Prestadores de Servicios Profesionales para que los productores puedan seleccionar al PSP que formule el Proyecto que requiere su unidad de producción o bien, solicitar la capacitación correspondiente sobre alguna actividad donde quiere incursionar.

En las encuestas realizadas a los beneficiarios 2005 se observó que éstos desconocen la existencia de los talleres de usuarios, ya que el 71.2% de los encuestados expresó que el técnico fue propuesto por un funcionario del municipio o gobierno.

En 2004-2005 se observaron ligeros cambios en el subprograma, por la exigencia de presentar al menos, como requisito, la presentación de proyectos para tener acceso a los apoyos.

3.6.3 Operación del PRODESCA

En el Esquema Guerrero la operación del subprograma (PRODESCA), como parte del PDR, ha tenido ligeros cambios; en sus inicios las funciones se centraban en actividades meramente administrativas, a partir de 2003 su operación empieza a dar un giro más funcional adaptado a ese Esquema.

- 1) Modalidad Municipalizada.- El productor contrata al PSP y solicita a la CMDRS, mediante una carta de sesión de derechos, el pago de honorarios para la formulación del proyecto; firma el contrato el representante de productores, PSP, presidente del Consejo Municipal, Coordinador Regional y el Jefe de Distrito.
- 2) Modalidad Estatal.- El productor solicita a la UTOE la prestación de un servicio; ésta lo autoriza, se presenta el proyecto a la Comisión de Desarrollo Rural, quien analiza y dictamina la procedencia; compromete el recurso y se presenta al Comité Técnico del FOFAEG para instruir la liberación del pago.

En relación a la atención de cadenas, la CDR dictamina el número de PSP que se integran a alguna cadena agroalimentaria en la modalidad de PRODESCA especial, por lo que entre 2004 y 2005 se asignaron 37 PSP para la atención y apoyo de las mismas.

Se observa que existe poca participación por parte del INCA, ya que no se ha seguido un proceso de profesionalización para su acreditación; el número de PSP acreditados por esta instancia es mínimo, es decir, existen 34 PSP acreditados y el restante está en proceso de acreditación, además de que se observó la ausencia de capacitación para el desempeño de sus funciones.

A partir de 2004 el CECADER inició algunas acciones en relación a la supervisión de proyectos, durante este año el número de supervisores fue de 6 y para 2005 ascendió a 19, y dada las condiciones topográficas del Estado y el número reducido de supervisores, la supervisión se considera poco efectiva, asimismo, los supervisores tienen menos contacto con los productores para validar la calidad de los servicios que se les otorga.

3.6.4 Mecanismos y tiempos de pago de los servicios proporcionados por los PSP

Los mecanismos y tiempos de pago de los servicios proporcionados por los PSP se han modificado conforme a la forma de operación del subprograma en el periodo 2002-2003; el pago de los PSP se realizaba de manera mensual por las funciones que desarrollaban.

A partir de 2004 el mecanismo de pago cambió en sus 2 modalidades; los pagos son a través del tipo de servicios prestados; ahora se cubren una vez que se ha contratado el servicio y se otorga un anticipo del 50.0%; el otro 50.0% a la entrega del producto y dictaminación del CECADER, el tiempo promedio entre la aprobación de un servicio de PRODESCA y el pago final es de 6 meses.

Este nuevo mecanismo no ha sido muy del agrado de los PSP, sobre todo por la intervención del CECADER; ellos mencionan que es la instancia que menos eficiencia muestra en la agilización de la dictaminación de los proyectos. Por otra parte, los productores consideran que el tiempo se ha alargado para conocer si los proyectos serán validados positivamente y si en última instancia, podrán recibir los apoyos del PAPIR.

En suma, este Subprograma requiere de una reorientación para su fortalecimiento en la entidad; requiere que el INCA Rural capacite a los PSP y los certifique en la elaboración de proyectos, para que éstos cumplan con los criterios metodológicos, técnicos y financieros que asegure su viabilidad.

3.7 Avances en la instrumentación de la estrategia de municipalización

3.7.1 Construcción y consolidación de Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable

A partir de 2002, la ejecución de este subprograma presentó modificaciones importantes, al dar paso al proceso de municipalización, delegando funciones a los municipios por ser la instancia más cercana a los productores para que demanden y gestionen los apoyos; abaratar los costos en la entrega de los apoyos y hacer más eficiente los escasos recursos del Programa.

En ese año se inició la construcción de los Consejos Municipales, dotándolos de equipo e infraestructura, bajo la óptica de mejorar la operación del Programa; en 2003 los 77 municipios en que se divide políticamente el Estado, ya contaban con sus consejos municipales de desarrollo rural sustentable, y aplicaron el Programa. A partir de 2005, se crean en el Estado dos nuevos municipios y los 78 CMDRS firmaron el anexo de ejecución de acciones 2005.

3.7.2 Planes municipales y distritales de desarrollo rural sustentable Desempeño de los coordinadores y técnicos PROFEMOR

A partir de 2002 se empezaron a elaborar 69 Planes Municipales y 7 en el 2003. Actualmente, los 81 municipios en su totalidad cuentan con diagnóstico y planes municipales; a la fecha existen 77 planes actualizados. Los planes municipales ofrecen líneas generales para orientar el desarrollo municipal, aunque en la práctica y operación del Programa no han logrado concretarse.

En lo que corresponde a los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS), actualmente sus planes están en proceso de elaboración por lo que se asignó un presupuesto de \$900,000 para la elaboración de los mismos.

En cuanto al desempeño de los coordinadores y técnicos PROFEMOR, se reduce a la de realizar funciones meramente administrativas y no se les permite interactuar directamente en el Consejo, ya que no cuentan con voz ni voto, por lo que su contribución al proceso de municipalización ha sido marginal.

Los planes municipales aún no son el instrumento adecuado para la asignación de recursos, ya que tienen algunas deficiencias en su metodología, además de que no se consideran propuestas de inversión para ser financiadas con base en la concurrencia de

otros programas complementarios de otras dependencias, las cuales fortalezcan los recursos del Programa.

3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial

3.8.1 Aportes del PROFEMOR a la consolidación de las organizaciones económicas beneficiadas

En 2003, el PROFEMOR canalizó sus esfuerzos realizando acciones de impulso y fomento a la organización empresarial de los productores, básicamente en las regiones de Costa Chica y Costa Grande. Actualmente, se observa que aún no se alcanza a dimensionar la importancia de este subprograma, ya que existen algunas limitantes que impiden la expansión del Programa, pues la mayor parte de sus recursos se destinan al fortalecimiento de los Consejos Municipales y Distritales, por lo que se deja en segundo término a las organizaciones económicas de productores.

Durante el periodo de estudio 2001-2005, se ha observado un pequeño incremento en apoyo a organizaciones de Primer y Segundo Nivel, ya que en 2003 se apoyaron 15 organizaciones, en 2004 36 organizaciones, y hasta octubre de 2005 se tenían reportadas 35 organizaciones de 76 programadas; las organizaciones con mayor presencia son las sociales y han sido las más apoyadas por el Programa. En general, a todas las organizaciones se les ha instaurado el sistema contable y administrativo.

En lo que corresponde a cadenas agroalimentarias (coco y café), el pago de sus técnicos se tramita con la UTOE, derivado de un acuerdo de la Comisión de Desarrollo Rural Sustentable.

3.8.2 Mecanismos de selección de organizaciones beneficiadas

La selección de las organizaciones apoyadas por el subprograma se realiza mediante la instauración de una solicitud, integrando un expediente que contiene el autodiagnóstico y un plan de trabajo. En éste se señalan las actividades que desarrollarán para su consolidación; casi todas las organizaciones apoyadas se realizan en el ámbito municipal.

En general, son organizaciones que no han podido posicionarse en el mercado por falta de capacitación de sus integrantes; la mayor parte de ellos son apoyados con técnicos para su regularización jurídica administrativa; casi todas son inducidas por los técnicos y tienen una fuerte dependencia hacia ellos.

Los mecanismos de pago se llevan a cabo mediante la presentación de avances de trabajo de acuerdo al programa de trabajo presentado.

3.8.3 Fomento empresarial

Este componente se desarrolla de manera esporádica; en 2004 se observó mayor aportación para este componente: se apoyaron 84 eventos, beneficiando a 943 productores; sin embargo, en 2005 se le dio menos importancia a los eventos y giras de intercambio, sólo se programaron 5 eventos; hasta abril de 2005 se tenían reportados 680 productores beneficiados.

La orientación de este componente en el Estado no responde a lo que plantea el diseño del subprograma, pues con ello debería buscarse el fortalecimiento de la competitividad de las organizaciones, así como formar cuadros en las mismas; esta falta de visión de los operadores hace que dichos eventos tengan poca efectividad para los integrantes de las organizaciones que participan en él.

3.9 Aportes del Programa a la sustentabilidad

3.9.1 Impulso a proyectos sustentables

En la operación del Programa no se contempla un criterio formal para priorizar la asignación de recursos orientados a la sustentabilidad de los recursos naturales. La forma de otorgar los apoyos de manera desarticulada, ya sea por demanda o por proyectos, es su principal limitante para que de manera planeada canalice recursos en la búsqueda de la sustentabilidad de los recursos naturales de la entidad.

Fortuitamente apoya proyectos que sirven para conservar áreas forestales protegidas a solicitud de productores o bien, apoya proyectos para hacer un uso más eficiente del recurso agua o de conservación de suelos.

En 2005, el 20.0% de los recursos se destinaron para este tipo de proyectos en los que destacan: ecoturismo, recuperación de suelos y aguas con obras de infraestructura; proyectos para la conservación de áreas ecológicas; proyectos de riego tecnificado encaminados al uso racional del agua y proyectos para la conservación de suelos.

Tema específico de evaluación de procesos

Este apartado se presenta después del capítulo 5 conclusiones y recomendaciones.

3.10 Perspectivas del Programa

Hacer un balance sobre los logros del Esquema Guerrero es sumamente complicado. El Programa ha observado algunos aciertos pero también desaciertos; ha beneficiado a los productores de bajos ingresos y a los grupos prioritarios (indígenas y mujeres) de las zonas marginadas y no marginadas, pero con componentes de baja efectividad productiva.

El Estado cuenta con información general sobre las zonas con mayores rezagos para focalizar los escasos recursos a la población objetivo; la operación descentralizada del Programa a los municipios ha hecho más eficiente la canalización de recursos hacia las comunidades rurales, aun cuando los apoyos sólo solventen carencias inmediatas. Pero también ha excluido la oportunidad de participación de algunos productores que no concuerdan con las ideas de algunos integrantes de los Consejos de Desarrollo Rural.

El Programa debe continuar bajo una óptica diferente a como ha venido operando, buscando alternativas de integrar a los productores a nivel de la comunidad por el origen de su conformación y congregación social.

3.10.1 Pertinencia del Programa a futuro

Dado que en el Estado el mayor número de habitantes que viven en localidades rurales, lo hacen con un alto índice de marginación, ingresos bajos que sólo les permiten subsistir, altos índices de migración, teniendo su principal actividad en el sector agropecuario con un estilo de producción tradicional por su escasa tecnología y por falta de capacitación que nos les permite tener un mejor desarrollo en sus Unidades de Producción, es pertinente que el Programa siga impulsando el Desarrollo en la población rural.

3.10.2 Encuadre dentro de la política sectorial de desarrollo rural sustentable

Se observaron avances en el Estado en cuanto a la operación del Programa, ya que se han ido buscando opciones propias para hacer más eficientes los escasos recursos que se canalizan a la población objetivo; el Programa requiere fortalecerse y establecer lineamientos de congruencia para la atención a la población del sector agropecuario a nivel comunitario.

A raíz de la operación del Programa se han creado diversas instituciones en el Estado, tales como el Consejo Estatal de Desarrollo Rural (CEDR), la Comisión de Desarrollo Rural (CDR), el Fondo de Fomento Agropecuaria del Estado de Guerrero (FOFAE), Consejos Distritales (CDDRS), los Consejos Municipales (CMDRS), la Unidad Técnica Operativa UTOE y finalmente, el CECADER; con el objetivo de coordinar acciones encaminadas al desarrollo rural del Estado.

Es decir, se cuenta con las instituciones suficientes para la operación del Programa, ya que a través de los consejos municipales y sus departamentos de desarrollo rural han sido las instancias cercanas a la población rural que demanda proyectos para el desarrollo de sus UPR.

Durante el periodo estudiado se han implementado diversos procesos de planeación, sin embargo, a partir de la descentralización de funciones en la que los procesos de planeación recayeron en los municipios, el Estado ha avanzado en la elaboración de planes Municipales como instrumentos de planeación y de asignación de recursos, pero aún falta el desarrollo de lineamientos específicos en cada uno de los planes que determinen una asignación viable de los recursos.

Si bien es cierto que el Estado ha estado atendiendo a las zonas y grupos prioritarios, también es cierto que está atendiendo más a una población clientelar por parte de los Consejos Municipales, ya que existen preferencias en la asignación de recursos.

3.10.3 Circuito operativo

Éste se ha realizado de manera más ordenada, sin embargo, aún está pendiente la atención a los principales puntos críticos que presenta, como son la aprobación y dictaminación de solicitudes, ya que aún se carece de capacitación por parte de los consejeros para la toma de decisiones en la asignación de recursos, además de capacitación para el manejo del sistema informático para la actualización, ordenación y procesamiento de la información.

3.10.4 Instrumentación de formación de recursos humanos

Si bien el Estado ha realizado acciones para formar recursos humanos en el sector rural, éste aún requiere de una reestructuración para realizar trabajos concretos que se encaminen a integrar acciones con proyectos que además de capital físico tengan el acompañamiento de formación de recursos humanos.

Si bien se ha avanzado en el proceso de municipalización, a través de una visión de federalismo y descentralización, los cuales fueron los criterios rectores para la puesta en práctica de los programas, conformando en un 100% los consejos municipales de desarrollo, todavía se encuentra pendiente el definir funciones a los consejeros para una correcta aplicación del Programa

3.10.5 Perspectivas del Programa

- Elementos relevantes de la prospectiva: enfoque, operación y arreglo institucional, entre otros.
- El Programa debe encuadrarse como una política de Desarrollo Rural Sustentable para que atienda a las zonas más rezagadas municipal y de comunidad rural, apegándose a los lineamientos del Plan Estatal de Desarrollo.
- Debe tener claro el concepto de Desarrollo Rural tal como se concibe en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- Las Reglas de Operación Nacional deben ser lo más sencillas posibles, dando libertad al Estado para que las adapte a las condiciones de su entorno socioeconómico.
- En las Reglas de Operación Estatal deberán incluirse la promoción de proyectos de trascendencia estatal, regional, municipal y comunitaria.
- Los proyectos estatales deberán encausar el fortalecimiento de las cadenas agroalimentarias de productos básicos como sostenimiento de la alimentación de la población rural, sin descuidar las que producen para el mercado.
- Los proyectos municipales y comunitarios deberán acompañarse con asistencia técnica, capacitación y sobre todo de crédito; en estos proyectos los productores podrán hacer su aportación en especie.
- Las aportaciones federales y estatales deberán ser crecientes y de manera sostenida.
- El Gobierno del Estado deberá buscar la concurrencia de las instituciones que inciden con programas productivos y sociales en las comunidades rurales.
- Las instancias municipales tendrán que fortalecerse capacitando a los integrantes de los Consejos Municipales y propiciando su permanencia como órganos permanentes, tratando de formar cuadros técnicos imparciales.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este capítulo se presenta una estimación de la magnitud de los impactos generados por el Programa de Desarrollo Rural en la entidad a partir de la aplicación de los apoyos. Con base en lo anterior, se ilustraron de manera básica los elementos que determinaron su formación.

La evaluación de los impactos se realizó tomando en cuenta los objetivos del Programa, sus procesos operativos, la problemática predominante en las actividades apoyadas, el tipo de productor beneficiario, las categorías de inversión apoyadas y el nivel de marginación.

4.1 Ingreso y empleo

El Programa de Desarrollo Rural cuenta con un componente básico para incentivar la inversión de los productores rurales de bajos ingresos (PAPIR). Con ello busca incidir en los aspectos técnicos y productivos de las UPR para mejorar el ingreso y generar empleo de la población beneficiaria.

Estos indicadores se estimaron a una muestra de beneficiarios (220) del año 2003, en el sentido de que los proyectos o componentes recibidos ya causaron el efecto esperado al ponerlos en operación.

De la muestra aplicada, 91.4% de los beneficiarios están clasificados, conforme a la estratificación de la metodología UA-FAO, como productores de tipo I y II, 8.6% como productores del tipo III; los primeros corresponden a productores de bajos ingresos y los segundos a productores en transición, lo que indica que la focalización del Programa en cuanto a la asignación de recursos cumple con lo que marcan las Reglas de Operación.

A continuación se analizan los indicadores de primer nivel, ingreso y empleo; posteriormente se analizan los indicadores de segundo nivel, inversión-capitalización y cambio tecnológico.

4.1.1 Ingreso

El análisis de impacto en los ingresos se realizó para las tres ramas productivas (agrícolas, pecuarias y no agropecuarias) a las que se dirige el Programa, así como por tipo de productor y por componente otorgado. Las variaciones en el ingreso que se obtuvieron entre 2003 y 2005 son resultados promedios y provienen de la información recabada en las encuestas aplicadas a los beneficiarios.

El índice de ingresos de las actividades apoyadas por el Programa en el Estado de Guerrero resultó de 1.135; esto significa que los ingresos brutos obtenidos por los productores entre 2003 y 2005 tuvieron un crecimiento de 13.5%, en promedio anual. Las variables que influyeron en este valor fueron: aumento en la producción como consecuencia de una ampliación de la escala de producción (crecimiento de la superficie, de los hatos ganaderos o negocios no agropecuarios ampliados); los rendimientos y los precios influyeron de manera marginal.

Cabe aclarar que estos resultados son ingresos brutos, por lo que al deducir los costos de producción el ingreso neto puede ser menor a lo que se registra en los resultados obtenidos.

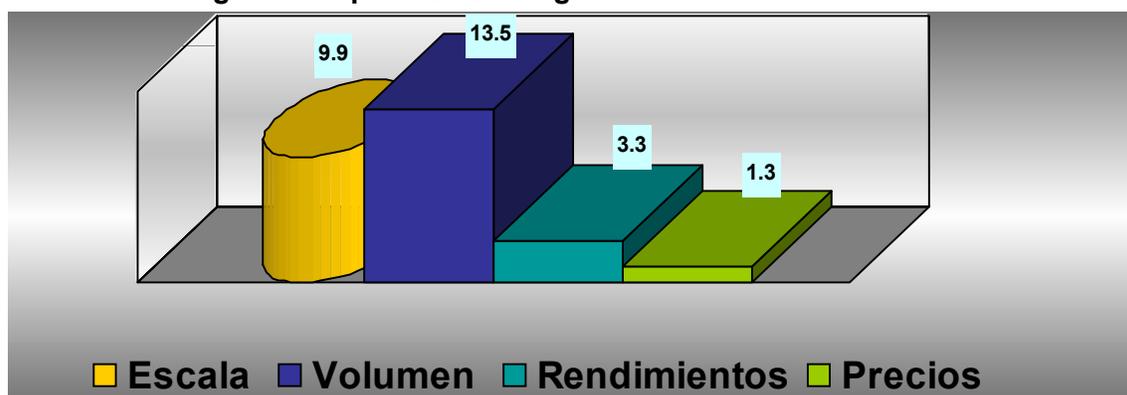
La actividad que registra mayores variaciones en el nivel de ingreso bruto obtenido es la **no agropecuaria**: 1.316, es decir, que los ingresos crecieron a una tasa de 31.6% en promedio anual. Esta situación se observa exclusivamente para el 20.0% de los productores muestreados en esta actividad, y de ellos más de la mitad iniciaron en ese año, por lo que sus ingresos partían de cero.

Si se analiza en números absolutos el ingreso que obtenían antes del apoyo, éste era de \$512 mensuales; después del apoyo subieron a \$802, casi lo equivalente a un salario mínimo mensual, lo cual es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de la familia rural; valorando los datos de la encuesta se observó que algunas actividades (costura, repostería, etc.) sirven para complementar el ingreso familiar y otras (elaboración de papas, pesca, talacherías, etc.) son actividades estacionales que no garantizan un ingreso fijo.

El otro 80.0% de los beneficiarios recibieron componentes para usos domésticos (molinos de mano para nixtamal, láminas de cartón, mallas ciclónicas, etc.), bienes que no impactan en el ingreso, pero que cumplen una función social, pues ahorran tiempo y esfuerzo a las mujeres para que así éstas puedan dedicarse a labores productivas en las parcelas. Esto se valora al analizar la distribución de los componentes, pues el 43.3% de estos apoyos se dirigieron hacia los municipios donde la migración es muy significativa.

En la rama pecuaria el índice de ingreso bruto global fue de 1.15 para aquellos productores que continúan con la actividad; esto quiere decir que el ingreso creció a una tasa de 15.0% en promedio anual entre 2003 y 2005. Este fenómeno se asocia a un incremento de la escala de producción (9.9%) y por consiguiente, a un mayor volumen de producción (13.5%). Los rendimientos se siguen manteniendo bajos (3.3%) y los precios en medios rurales siguen estancados (1.3%).

Figura 6. Impactos en el Ingreso en la actividad Pecuaria



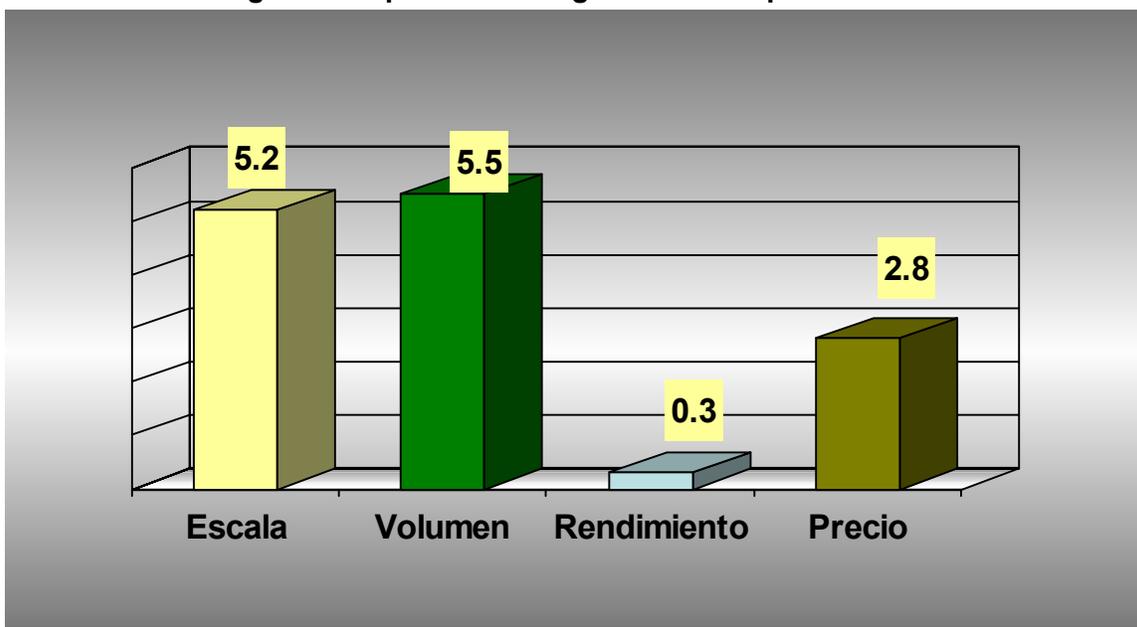
Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003.

Al continuar con el análisis de esta rama de producción, se observó que los productores beneficiarios con componentes destinados a la crianza de aves registraron incrementos sustanciales en los ingresos del orden de 43.7%, esto fue resultado de un proyecto para

producir *pavi-pollos*, cuyos impactos no pueden generalizarse a los beneficiarios de paquetes de aves en virtud de que la mayoría fueron para crianza de traspatio.

Para la rama bovina los mayores incrementos se registraron en los productores que se dedican a la producción y venta de becerros al destete; el índice fue de 1.08, lo que indica que la variación del ingreso entre 2003 y 2005 creció a una tasa media anual de 8.4%, influyó en este proceso el aumento del hato ganadero que varió en un 5.2%, lo que repercutió en el volumen de producción en un 5.5%; en cambio, en los productores de leche, el crecimiento del ingreso bruto fue menor, alrededor de 1.6%; y los productores de engorda no registraron variaciones.

Figura 7. Impacto en el ingreso en la especie bovina



Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003

Lo anterior tiene sentido porque los productores de ganado al destete tienen un ciclo productivo más corto que los productores de engorda y de leche; en estos últimos el rendimiento se comienza a vislumbrar a largo plazo, más allá de los dos años de haber recibido los apoyos.

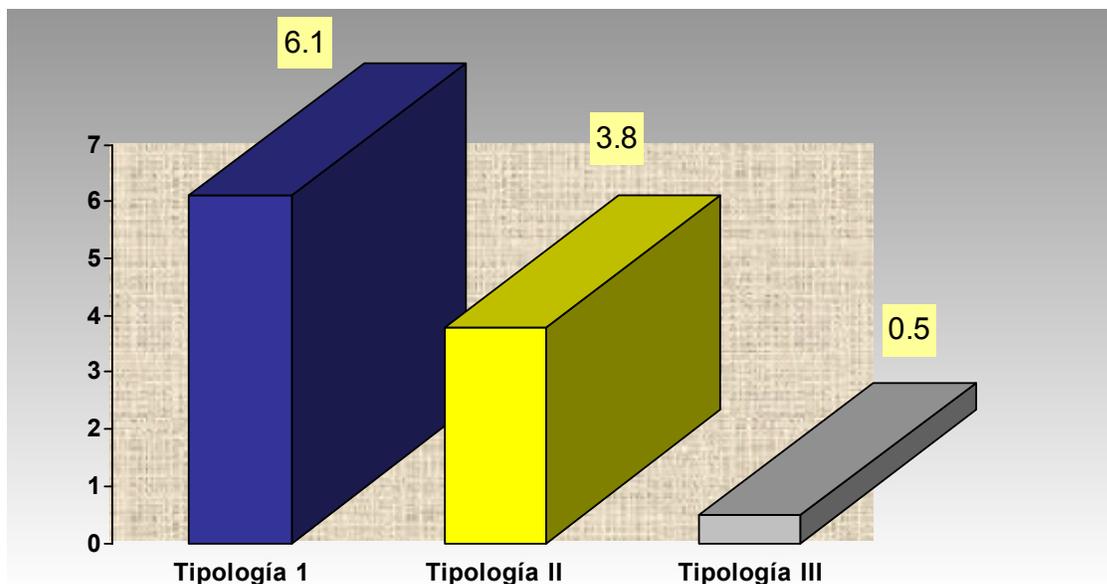
Al realizar el análisis por tipo de componente otorgado, se observa que la calidad de los animales influyó de manera significativa en el ingreso de los productores de bovinos, pues la mayoría recibió sementales y/o hembras gestantes; la infraestructura para el manejo del ganado y la alimentación tuvieron impactos poco significativos.

Continuando el análisis por tipo de productor, se observa que los productores del tipo I y II fueron los que obtuvieron mayores variaciones en sus ingresos del orden de 4.7% y 5.3%, respectivamente, en promedio anual; en cambio, los productores del tipo III, la variación anual promedio fue de 0.5%.

Al analizar estos resultados en números absolutos, se observa que los productores del tipo I pasaron de \$2,479 a \$2,644 anuales, insuficientes para satisfacer sus necesidades

básicas; los del tipo II pasaron de \$39,748 a \$41,256 anuales, es decir, el equivalente a dos salarios mínimos; mientras que los de la tipología III pasaron de \$51,114 a \$51,364 anuales; es decir, sólo variaron en un 0.5% de 2003 a 2005.

Figura 8. Variaciones en el ingreso según tipo de productor, rama ganadera

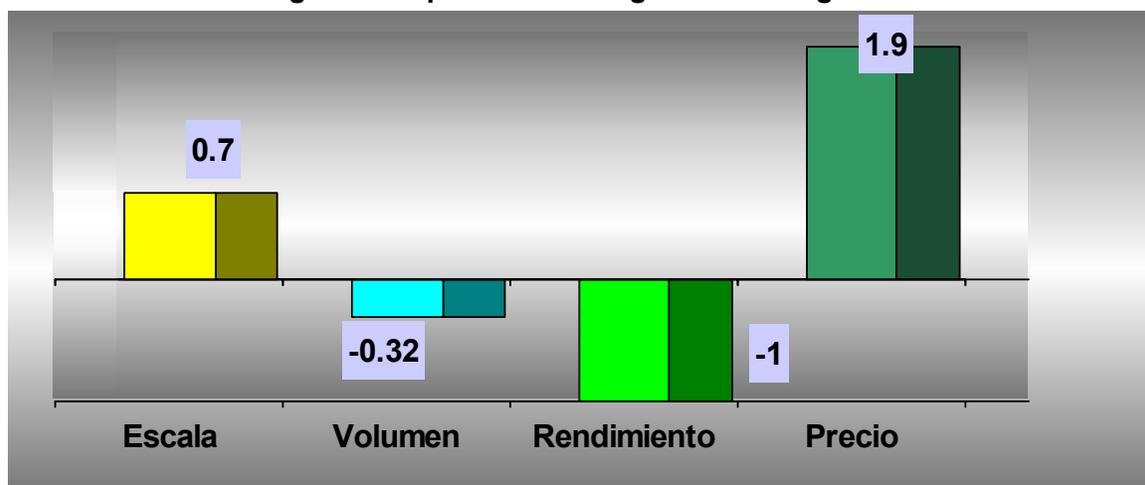


Tipología I	de \$ 2,479.00	a	2,644.00	Anuales.
Tipología II	de \$39,748.00	a	41,256.00	Anuales.
Tipología III	de \$51,114.00	a	51,346.00	Anuales

Fuente: Encuesta a Beneficiarios 2003

Como se observa, los impactos generados por el Programa en el ingreso de los productores pecuarios resultaron insuficientes para modificar de manera cualitativa los niveles de vida, principalmente para los productores clasificados como de tipo I, la cual constituye la población objetivo del Programa.

En la actividad agrícola, el Programa tuvo impactos bajos: en conjunto, los ingresos brutos mostraron variaciones poco significativas, del orden del 1.6% en promedio anual, entre 2003 y 2005. Esta variación se derivó de un ligero incremento de la escala de producción (aumento de la superficie de ciertos cultivos), 0.7%, y un incremento en los precios (1.9%). Cabe señalar que el volumen de producción y los rendimientos no tuvieron influencia sobre el incremento en los ingresos.

Figura 9. Impactos en el Ingreso rama Agrícola

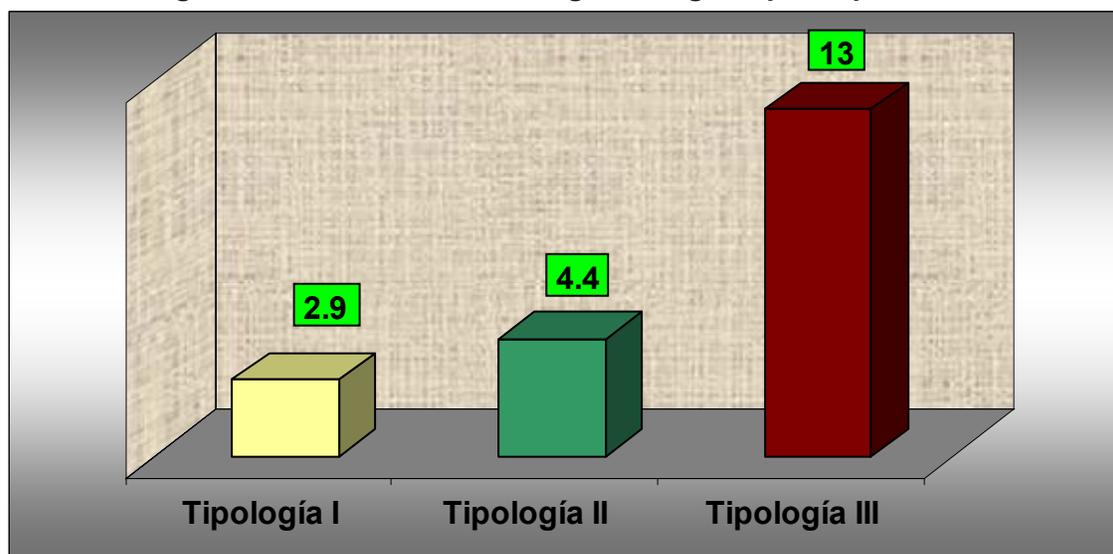
Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003.

Para los productores de frutales (mango y aguacate) y los que cultivan forrajes se registraron las mayores variaciones de ingresos; las tasas de crecimiento fueron de 4.7% y 28.3%, respectivamente, en promedio anual. El crecimiento de la escala de producción (mayor superficie) y el volumen obtenido fueron los que más impactaron.

En otros cultivos (granos), la variación de los ingresos fueron muy bajos, (0.4%) en promedio anual. Casi todos los factores que intervienen en el proceso productivo (rendimientos, superficie y volumen de producción) registraron tasas de crecimiento negativas; sólo los precios compensaron en parte esa caída. Estos resultados son poco alentadores para los productores que reciben apoyos de bajo impacto productivo, pero aún así continúan trabajando en sus UPR, al menos para obtener productos de subsistencia.

Continuando con el análisis de la actividad agrícola, se observa que los productores que fueron beneficiados con sistemas de riego tecnificado fueron los que registraron mayores variaciones en sus ingresos, en el orden de 29.2%, derivado de un aumento de la superficie (12.0%) en promedio anual, la cual derivó en un 20.2% en el volumen de producción y un incremento en los rendimientos de 7.3%, en promedio anual.

Al analizar las variaciones de los ingresos por tipo de productor, se observa que los productores clasificados como del tipo I registraron una tasa mínima de crecimiento del orden de 2.9%, entre 2003 y 2005. En cambio, los productores de la tipología II registraron pequeños incrementos en sus ingresos del orden de 4.4% en promedio anual, y los ingresos de los productores de la tipología III variaron en un 13.0%, en promedio anual en ese periodo.

Figura 10. Variaciones en el ingreso según tipo de productor

Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003.

Analizando los datos en términos monetarios, se observa que los productores de la tipología I registraron un ingreso anual de \$4,119 como producto de su trabajo, mientras que los clasificados como del tipo II alcanzaron la suma de \$25,300 anuales; es decir, que los primeros alcanzan a recibir lo equivalente a una tercera parte de un salario mínimo, mientras que los segundos alcanzan hasta 2.5 salarios mínimos.

En resumen, se puede decir que el PDR en Guerrero, por la orientación seguida en 2003, en cuanto a otorgar componentes de bajo impacto productivo, logró resultados fueron poco alentadores en el ingreso de los beneficiarios, por lo que en 2005, donde se parte de que los apoyos fueron entregados vía proyectos, es posible que los impactos tengan mayores efectos.

4.1.2 Empleo

La medición de este indicador es muy importante por tratarse de uno de los propósitos del Programa. Sin embargo, este factor está condicionado a las inversiones que hacen los productores con sus propios medios, al cual se agrega el apoyo o subsidio del PAPIR. Bajo esa óptica es como se analiza este indicador.

Además, cabe aclarar que el cálculo de este indicador se analiza sobre las respuestas del 76.0% de los productores beneficiarios muestreados, dado que el 24.0% recibió componentes de uso doméstico que no se incluyen en esta medición.

El sector agropecuario y no agropecuario en la que se encuentra inmersa la población rural de bajos ingresos en el Estado de Guerrero tiene baja capacidad para generar empleos, debido a la orientación de la producción que básicamente es para el autoconsumo, y en las pequeñas explotaciones se emplea fundamentalmente la mano de obra propia y/o familiar.

Así, en el conjunto de las actividades apoyadas (agropecuarias y no agropecuarias) por el **PDR** en 2003, los jornales¹¹ que se requirieron para el desempeño de las actividades productivas antes del apoyo eran de 48,148, equivalente a 178 empleos, lo que significa que en cada **UPR** existía 1.01 persona ocupada.

Como resultado de los apoyos del Programa a dos años de haberlos recibido, los jornales aumentaron a 62,489, que equivalen a 231.4 empleos. Es decir, se crearon alrededor de 53 empleos más, de los cuales 18 (34.0%) fueron resultados directos de la Alianza y 35 (66.0%) financiados por los propios productores.

Para valorar ese incremento se analizó el tipo de empleo generado; resulta que los empleos familiares fueron los más dinámicos, se incorporaron 42 personas a las actividades productivas sin recibir remuneración, y solamente se crearon 11 empleos que fueron contratados.

Este resultado implica que en cada **UPR** existen actualmente 1.32 personas ocupadas, lo que no necesariamente explica que la actividad sea más dinámica y altamente rentable, sino al contrario, se incorpora mano de obra sin remuneración a una actividad que ya de por sí tiene escasos resultados por los bajos rendimientos que registra.

Al analizar este indicador por actividad productiva, se observa que la actividad agrícola fue la que requirió mayores jornales que las de otros subsectores, esto fue así por el número de productores beneficiarios, los cuales fueron seleccionados en la muestra.

Así, se observa que antes de recibir el apoyo se requirieron 33,568 jornales en las 127 **UPR** muestreadas, lo que indica que existían alrededor de 124 personas ocupadas; al recibir el apoyo los jornales se incrementaron en 44,483 jornales, es decir, 164.8 personas ocupadas, lo que significa que se incorporaron 40 personas más en esas unidades de producción. De ellas, 30 fueron familiares y sólo 10 personas contratadas.

En esta actividad los empleos generados directamente por la Alianza fueron 15.5, de los cuales 7.6 fueron familiares sin remuneración y 8.0 contratados; los 24.5 restantes fueron financiados por los productores.

Para valorar lo anterior se analizaron los cultivos donde incidieron los apoyos; se identificó que los frutales y las hortalizas fueron los que en mayor medida generaron los empleos, debido a que estos cultivos requieren de mayor mano de obra en el tiempo de cosecha o en las labores culturales (fumigación, podas, riego, etc.). Así, se observa que los frutales y hortalizas contribuyeron con 29 empleos, o sea, 72.5% del total de los empleos generados.

Al valorar el empleo generado en la agricultura por tipo de productor, se observa que los clasificados como de tipo I sólo incorporaron 9 empleos a las que anteriormente venían desarrollando en sus unidades productivas; es decir, de 29 personas ocupadas que existían en las 47 **UPR** muestreadas antes del apoyo, éstas pasaron a 38, todos ellos fueron empleos familiares y ninguno respondió a los apoyos de la Alianza.

Un aspecto que resalta al analizar este indicador para el productor de tipo I, es que en una **UPR** sólo se trabaja un ciclo productivo, por lo que solamente contabilizaron 135

¹¹ De acuerdo a la metodología UA-FAO un empleo equivale a 270 jornadas.

jornales por año y para complementar el ingreso, éstos se emplean de jornaleros en la región o en otros estados de la República.

Los productores del tipo II fueron los que generaron la mayoría de los empleos en la actividad agrícola. Pasaron de 70 personas ocupadas antes del apoyo, en las 68 **UPR** muestreadas, a 95, es decir, se incorporaron 25 personas más a la actividad. De ellas, 21 fueron empleos familiares y 4 contratados; la Alianza tuvo efectos directos en un 52.0% de los empleos generados.

Cabe señalar que este tipo de productores cultivan principalmente frutales y hortalizas, además que fueron apoyados con sistemas de riego, lo que les permite realizar hasta dos ciclos productivos o atender el cuidado de las huertas frutícolas.

En la actividad pecuaria, los apoyos de la Alianza tuvieron bajos efectos en la generación de empleos. De los 13,370 jornales que se aplicaban en las 41 **UPR** muestreadas antes del apoyo, a dos años de recibido éstos, aumentaron a 15,246 jornales. Es decir, pasaron de 49.5 empleos a 56.5, registrándose un incremento de 7 empleos. Casi todos (6) fueron de tipo familiar y la Alianza sólo contribuyó con 2.3 empleos.

Los nuevos empleos generados (7) se dieron entre los productores de bovinos y la granja de aves apoyadas, y éstos se agrupan principalmente entre los productores catalogados en la tipología I. Cabe señalar que la forma de explotación de esta actividad, la cual se realiza de manera extensiva, es la que condiciona su limitación para generar empleos asociados a los tipos de componentes con los que fueron apoyados.

La actividad no agropecuaria también presenta limitaciones para la generación de empleos; de los establecimientos muestreados, se observa que sólo se generaron 5.0 empleos en el primer año de iniciada la operación, mismos que se mantuvieron en 2005, lo que indica que los apoyos vienen a dar soporte a las actividades que estos productores están desempeñando.

En términos generales, se puede decir que el Programa de Desarrollo Rural incide en un entorno socioeconómico con fuertes rezagos que difícilmente pueden responder a la generación de empleos productivos. Al analizar los datos que arroja la encuesta, se observa que en el conjunto de las actividades agropecuarias y no agropecuarias se requieren de 7.5 productores en promedio, para generar un empleo.

Por otra parte, al extrapolar los empleos generados en la muestra (55) al universo de beneficiarios, resulta que éste es de alrededor de 6,938 empleos en total, de los cuales 4,578 son familiares y 1,360 contratados. Los que resultan directamente generados por la Alianza corresponden al 34.0%, es decir, 2,938 empleos. Cabe señalar que en esta extrapolación se dedujo la proporción de productores que recibieron bienes domésticos que no tienen ninguna repercusión en este indicador.

4.1.3 Inversión y capitalización

La inversión y capitalización permite observar de qué manera el Programa de Desarrollo Rural se aproxima a uno de sus objetivos, en este sentido, se evalúa hacia qué ramas productivas y tipo de productor se dirigieron los apoyos del PAPIR.

En la medición de este indicador de los productores beneficiarios de 2003 y 2005, se incluye el valor de los siguientes bienes: infraestructura riego; maquinaria y equipo agrícola; infraestructura e instalaciones ganaderas; maquinaria y herramientas de los talleres no agropecuarios; el valor de las especies ganaderas, de las plantaciones y otros enseres domésticos de la población rural.

La encuesta aplicada a productores beneficiarios de los años 2003 y 2005 arroja resultados interesantes: el 99.1% y el 99.6%, respectivamente, declaró que recibió el componente solicitado, lo que quiere decir que el Programa da respuesta a las demandas de los productores y cumple con uno de los principales objetivos del subprograma PAPIR.

En lo que corresponde a la utilización de un componente similar a lo solicitado, el 52.0% y 58.0% de los beneficiarios de los años evaluados respondieron de manera afirmativa, lo que indica que más de la mitad de los solicitantes renovó bienes que empleaban en su unidad de producción; se infiere por tanto que los demás adquirieron e incorporaron un bien nuevo a su unidad productiva.

También es importante señalar que el 58.9% y 49.8%, respectivamente, respondió que habría realizado la inversión sin el apoyo de la Alianza, lo que indica que a una parte importante de esa población (41.1 y 50.2%) le es indispensable el **subsidio** para adquirir el bien que requiere su unidad de producción, aun cuando el 86.0% declaró, para ambos años, que su aportación la realizó con recursos propios.

Por otra parte, resultó de interés indagar aspectos relacionados con la conservación, el uso, la oportunidad y la calidad del bien recibido.

En 2003 se detectó que sólo el 83.8% de los beneficiarios conserva el bien, pues se trata de bienes duraderos; el 16.2% declaró que ya habían sido consumidos, pues son bienes intermedios (insumos o materias primas). Aunque los que conservan el bien (un poco más de la mitad, 57.5%), lo utilizan entre el 76.0% y 100.0% de su capacidad, lo cual indica que los demás bienes son de uso estacional.

Entre los beneficiarios de 2005, casi dos terceras partes (66.9%) declaró que el apoyo llegó con oportunidad, lo que les permitió utilizarlo en el ciclo productivo. En esa misma proporción declararon que la calidad de los bienes recibidos fue buena, y 14.4% la calificó como muy buena, lo que quiere decir que en la provisión de los apoyos se cuida la selección hasta donde es posible hacerlo.

Por otra parte, en 2003 la mayor proporción de los **subsidios/apoyos** se concentró (59.0%) en sistemas y componentes para riego tecnificado, así como en material vegetativo para las plantaciones (22.8%) y un 14.0% en componentes de bajo impacto productivo; para 2005 los apoyos se concentraron en mecanización e implementos agrícolas (31.3%); sistemas e implementos para riego (18.3%) y material vegetativo para plantaciones e invernaderos (28.5%).

A partir de esas declaraciones y con el valor de los bienes otorgados, se estimó la capitalización de los beneficiarios de 2003 y 2005, de antes y después del apoyo de la Alianza; así, se observó que en 2003 la tasa de capitalización de los productores creció en un 9.3% en promedio, mientras que en 2005 el incremento fue de 13.8%.

Al estimar las tasas de capitalización de las diferentes ramas productivas se observa lo siguiente:

Subsector agrícola

En el año 2003 este subsector registró una tasa de capitalización de 13.0%, ligeramente mayor en 4 puntos a las tasas de todas las actividades donde incide el Programa; en el 2005 la tasa de capitalización fue de 13.9%, similar al promedio de todas las actividades. Lo anterior se deriva de las aportaciones que hizo el Gobierno a través de la Alianza y del esfuerzo que hicieron los productores para incorporar el capital físico en sus unidades de producción, y de esa manera continuar con sus actividades productivas.

En los dos años de estudio se observan diferencias en la capitalización, promedio que obtuvieron los productores; la capitalización promedio por productor fue de \$5,665.00, que en su mayor parte la aportó la Alianza (84.5%), mientras que el productor aportó el 15.5%. En cambio, en 2005 la capitalización promedio fue mayor, pues éste ascendió a \$12,346.00, con una relación diferente, el 62.3% que aportó la Alianza y 37.7% por el productor.

Al analizar este indicador por tipo de productor, se observa que en 2003 los productores del tipo I la capitalización resultó menor que en los productores del tipo II, ya que los primeros pudieron adquirir bienes por un valor de \$4,515.00; mientras que los segundos adquirieron activos que costaron alrededor de \$8,125.00. En 2005 sólo se beneficiaron a productores de la tipología I, por lo que la capitalización promedio reportada fue de \$12,346.00.

Este proceso de capitalización de la rama agrícola se asocia a los tipos de componentes apoyados y a la focalización de los recursos del Programa, aplicado en dos momentos y bajo dos modalidades, aun cuando el Estado la apliquen los mismos Consejos Municipales.

En el año 2003 la demanda individual prevaleció, por ello las diferencias en cuanto a los montos de la capitalización de los productores del tipo I y II; los primeros generalmente instauraron solicitudes para adquirir bienes de bajo impacto productivo, como motobombas, alambres de púas, insumos y material vegetativo para la producción; en cambio, los segundos adquirieron sistemas de riego, maquinaria y equipo. En 2005, donde supuestamente predominó la entrega de apoyos por la vía proyectos, la capitalización promedio aumentó.

Subsector pecuario

En 2003 la actividad pecuaria registró una tasa de capitalización de 3.8%, muy por debajo de las tasas promedios de las actividades donde incide el Programa, la cual fue de 9.3%; en 2005 la tasa de capitalización de este subsector fue de 12.5%, un punto menos que la tasa de capitalización general. Sin embargo, los montos promedios del capital que poseen los productores pecuarios son mayores que las de los otros sectores.

Así, se observa que en 2003 los productores pecuarios beneficiarios poseían en promedio, un capital de \$100,331.00, con los apoyos de la Alianza éste se vio incrementado en \$16,789.00, de los cuales el 86.4% lo aportó el Programa y el resto los productores; en 2005 el capital promedio fue de \$ 88,923.00, más el incremento de

\$12,767.00, la relación de las aportaciones fueron de 59.1% de la Alianza y 41.9% de la aportación del productor.

Es importante señalar que en este subsector los recursos están menos focalizados a la población objetivo, lo anterior se constata al realizar el análisis por tipo de productor, pues se observan algunos desaciertos en lo que las Reglas de Operación plantean respecto a la población objetivo.

Los recursos canalizados a la población muestreada en 2003 sumaron \$150,668.00, de ellos, el 65.8% se dirigieron a los productores de la tipología III, los cuales sólo representaron el 15.0% de los productores muestreados, la capitalización promedio de estos productores fue de \$16,536.00; mientras que para los productores de la tipología I y II la capitalización sólo fue de \$1,179.00 y \$1,991.00, respectivamente.

En 2005 los recursos canalizados fueron alrededor de \$1,061,426.00, de ellos el 67.3% se destinaron a los productores III y IV (transición y resto de productores) que representaron el 36.6% de la muestra de este subsector, obteniendo una capitalización promedio de \$20,254.00 y \$28,900.00, respectivamente; mientras que los productores de bajos ingresos de la tipología I y II sólo se capitalizaron en \$2,614.00 y \$8,049.00, respectivamente.

Los aspectos antes descritos se relacionan con el tipo de componentes con que fueron apoyados los distintos tipos de productores, mientras que los productores de abejas, aves, ganado porcícola y de ovcaprinos, recibieron pequeños componentes (cajas de abejas, paquetes de aves, equipos y herramientas, así como rollos de alambre); los productores de ganado bovino recibieron en su mayoría sementales y hembras gestantes, por ello el monto promedio de capitalización fue mayor.

Subsector no agropecuario

Este subsector fue el menos favorecido en cuanto a los montos de inversión dirigido a los beneficiarios. En 2003 los productores muestreados (55) declararon haber recibido de la Alianza la cantidad de \$35,291.00, mientras que en 2005 la suma fue de \$133,516.00. En comparación con el capital que poseían los productores antes del apoyo, \$126,805.00 en 2003 y de \$224,500.00 en 2005, la tasa de capitalización resultante fue de 27.8% y 59.5%, respectivamente, superior a lo alcanzado por los otros subsectores.

Aparentemente esta tasa de capitalización supone un aumento sustancial de capital físico en las unidades de producción, sin embargo, por el tipo de componentes apoyados a los productores de esta actividad, muchos de ellos fueron para uso doméstico, cuyos efectos en la producción es nulo.

Al realizar el análisis de este indicador por tipo de productor se constatan esos resultados. Así, en 2003 los productores del tipo I, II y III se capitalizaron, en promedio, con \$702.00, \$557.00 y \$499.00, respectivamente, lo que sólo permite comprar bienes de bajo valor como molinos de nixtamal, el cual fue uno de los componentes que en mayor medida con lo que se apoyó a esa población.

En 2005 la situación fue similar en lo que corresponde al índice de capitalización para los productores del tipo I y II; en cambio, para los productores de la tipología III, la

capitalización promedio fue alta y pudieron adquirir bienes (motores fuera de borda y equipamientos de talleres mecánicos) con valores de hasta \$54,720.00.

En resumen, se puede decir que si bien la Alianza ha destinado grandes recursos del orden de \$108,557,795.00 y \$170,641,510.00, para capital fijo en 2003 y 2005, respectivamente, hacia la población de bajos recursos de la zonas marginadas y no marginadas, lo cierto es que la atomización de los mismos en bienes de bajo impacto productivo, no repercute en una mejora en las unidades de producción rural. Una mayor cobertura de la población objetivo no es sinónimo de alcanzar mayor impacto en las actividades productivas.

4.1.4 Cambio tecnológico

El nivel tecnológico propiciado por el Programa se estimó en función de cambios que se generaron en los cultivos o especies ganaderas, antes y después del apoyo.

En la agricultura se midió a partir de los cambios técnicos incorporados en los cultivos, los cuales van desde el uso de semillas o plántulas mejoradas o certificadas, el uso de maquinaria agrícola, la utilización de fertilizantes y herbicidas, así como de la tecnificación del riego.

Subsector agrícola

La estimación de los indicadores, con los datos recabados de la encuesta, indica que en la agricultura para el año 2003, el cambio tecnológico registrado fue de 0.8%; al pasar de un nivel tecnológico alcanzado antes del apoyo de 34.9%, y para después del apoyo de 35.7%. En 2005 se perciben mejoras: el cambio tecnológico sube a 5.8%; no obstante, estos cambios son considerados como muy bajos, lo cual indica que los apoyos del Programa no han sido suficientes para modificar tecnológicamente la estructura productiva de las UPR beneficiadas.

El factor que más influyó fue la tecnificación del riego, aunque sus efectos sólo se registraron en el 19.2% de las UPR que recibieron este tipo de apoyos, los otros factores como la mecanización y el uso de material vegetativo impactaron de manera marginal. En este sentido, se puede inferir que en el Estado sigue predominando la agricultura de temporal, utilizando técnicas tradicionales, principalmente el uso de animales de trabajo en las labores productivas y con ligeros cambios en el uso de semillas y plántulas mejoradas.

Al analizar este indicador por tipo de productor, se observa que los productores del tipo I son los que han ido incorporando mejoras tecnológicas en sus unidades de producción tanto en 2003 como en 2005, pues son a los que se les apoyó con componentes de riego.

Subsector pecuario

Para estimar el indicador de cambio tecnológico en el sector ganadero se tomaron en consideración los siguientes factores: incorporación de ganado de mejor calidad genética, el uso de infraestructura e instalaciones ganaderas y la calidad de la alimentación del ganado.

En la actividad pecuaria, en 2003 se percibe un ligero cambio tecnológico de 2.2%, al pasar de 33.7% que se tenía antes del apoyo, a 35.8 después de los apoyos de la Alianza. En 2005 este índice permanece igual, pasa de 34.0% a 36.3%; lo cual indica que los productores sólo han hecho ligeras modificaciones en unidades de producción rural ganaderas.

Al analizar este indicador de cambio en el nivel tecnológico por tipo de componente, se observa que en 2003 la creación de infraestructura e instalaciones fue lo que más impacto, pues fue donde mayor apoyos de la Alianza hubo, la influencia fue (1.1%); seguido de la incorporación de ganado de mejor calidad (0.8) y de la alimentación (0.5%). En cambio, en 2005 la calidad genética de los animales fue la determinante para alcanzar el cambio tecnológico mostrado por la actividad.

Continuando con el análisis por tipo de productor, se observa que en 2003 los productores del tipo I y III fueron los que tuvieron mayores impactos; esto se debió a que recibieron componentes relacionados con ganados de mejor calidad genética y para la construcción de infraestructura e instalaciones. En los productores del tipo II, sus cambios fueron poco significativos. Mientras que para el 2005, los productores con mayores cambios se registran entre los de la tipología III y IV, cuyos índices promedio son mayores que el registrado para la actividad en su conjunto.

En general, se puede decir que la actividad pecuaria en la entidad se continúa desarrollando con un escaso nivel tecnológico, en lo que corresponde al manejo y la alimentación del ganado, y con un proceso incipiente para mejorar la calidad del ganado.

Subsector no agropecuario

Para estimar el cambio tecnológico de esta actividad se consideraron los siguientes factores: organización del proceso de trabajo, la mecanización de la actividad, la calidad de las instalaciones.

En el año 2003 los establecimientos no agropecuarios mostraron cambios tecnológicos relativamente bajos, de alrededor de 1.6%; al pasar de 2.1% que tenían antes del apoyo a 3.6% después del apoyo. El factor que más influyó fue el de mecanización, con el 1.6%, debido a los componentes recibidos (máquinas de coser y otros enseres eléctricos); las instalaciones donde se desarrolla la actividad sufrieron cambios ligeros y la organización del trabajo tampoco mostró una división con diversas especialidades.

Cabe señalar que en el año 2003 muchos de los apoyos para este subsector fueron enseres domésticos, por lo que el cambio tecnológico es casi nulo.

En el año 2005 el cambio tecnológico estimado resultó de 10.4%; al pasar de 12.5% a 22.9% después del apoyo. En este año el factor que más influyó fue la mecanización de la actividad. La organización del trabajo y las instalaciones tuvieron efectos marginales.

Analizando este indicador por tipo de productor, se observa que son los productores de la tipología II los que mostraron los cambios más significativos en ambos años, dado que son los que recibieron componentes relacionados con enseres eléctricos.

En términos generales, se puede decir que este subsector se mantiene en un nivel tecnológico bajo; los componentes que se han dirigido a los diferentes tipos de

productores no incluye una tecnología que requiera de mano de obra especializada, tampoco implica que las instalaciones se diseñen para su desarrollo, más bien éstas son adaptadas, por ello el cambio tecnológico no se percibe de manera significativa.

4.1.5 Integración de cadenas y reconversión productiva

Estos indicadores no fueron estimados toda vez que los componentes que se otorgaron en 2003 y 2005 tuvieron como fin fortalecer la fase primaria de la producción, son pues tareas pendientes del Programa en el Estado.

4.2 Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa

El Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Guerrero y el *Esquema* adoptado avanza lentamente, por ello, los logros en las regiones de alta y muy alta marginalidad han sido poco significativos, debido a los tipos de componentes de bajo impacto productivo con que se viene operando, y la forma dispersa en que se han asignado los recursos.

Aun cuando se ha venido induciendo la organización de las UPR en proyectos productivos para que las inversiones sean más firmes, lo cierto es que el trabajo individual sigue prevaleciendo y el apoyo no se utiliza de manera rentable y a toda su capacidad.

Es indudable que en algunas unidades de producción agrícolas y ganaderas se han logrado mejorar las condiciones productivas, pero han sido insuficientes para superar los rezagos ancestrales que vienen arrastrando los productores rurales de bajos ingresos.

El tamaño de las UPR (escala de producción) de los productores rurales de bajos ingresos ha sido y es una de las principales limitantes para que las inversiones que hacen los productores y los apoyos del Programa tengan efectos positivos que la multipliquen.

Las características técnicas y productivas de las UPR, el tipo de suelo, la dispersión de sus localidades y el bajo nivel de capitalización de los productores rurales de bajos ingresos, son otros factores que limitan elevar el nivel tecnológico y en consecuencia, los rendimientos y los volúmenes de la producción.

A pesar de estas condicionantes, el esfuerzo de los productores rurales se aprecia en los pequeños logros que obtienen en el nivel de ingreso, sin embargo, el ingreso alcanzado apenas es suficiente para satisfacer necesidades básicas, y este logro se reduce para los productores de las tipologías II y III; los más pobres, es decir, los de la tipología I se ven obligados a buscar alternativas para complementar sus ingresos.

Se observa también que los apoyos de la Alianza no impactan de manera significativa en la generación de empleo; cuando éste sucede se incorpora de manera más firme la mano de obra familiar. Sin embargo, en este tipo de trabajo, la mayoría no percibe un salario por lo que los ingresos obtenidos en las UPR son aún menores que los estimados.

Los subsidios otorgados a la población rural tienen alta correspondencia con la población objetivo, sin embargo, se observaron ligeros desaciertos en la focalización, sobretudo en la rama pecuaria, aun cuando en esta actividad los productores llegan a obtener mejores resultados en ingresos.

El Programa ha dado impulso a las actividades no agropecuarias, buscando solucionar el problema de desempleo en las zonas marginadas o fortaleciendo las actividades que por tradición desarrolla la población de las comunidades rurales, sin embargo, muchos de los componentes otorgados en los años recientes fueron destinados para uso doméstico, lo que ha limitado el impacto en ingreso y empleo.

Con el *Esquema Guerrero*, la cobertura del Programa es muy amplia y atiende a un vasto número de productores de bajos ingresos, pero los subsidios otorgados son bajos para la gran mayoría, los cuales sólo les permite adquirir bienes de bajo valor productivo, mismos que no repercuten de manera significativa para cuando menos mejorar sus ingresos.

Una mayor cobertura con bajos subsidios no es sinónimo de una mayor efectividad en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural, de las zonas marginadas. Una cobertura mejor focalizada con proyectos regionales y comunitarios puede ofrecer mejores alternativas para generar cambios cualitativos en las comunidades rurales.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

En este capítulo se plasman las principales conclusiones que presenta el Programa de Desarrollo Rural, asimismo, se ofrece una serie de recomendaciones, las cuales permiten orientar al Programa de una manera más eficaz y eficiente.

5.1 Conclusiones

5.1.1 Correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa

La operación del Programa que se realiza en el Estado de Guerrero, a través de una amplia participación de los municipios, ha resultado práctico para el manejo de recursos, pero ha sido insuficiente para ofrecer una respuesta vigorosa a los problemas y rezagos socioeconómicos, por los que atraviesan los productores rurales de bajos ingresos de las zonas marginadas y no marginadas, de la entidad.

Los recursos del PDR que se han invertido han sido de más de cien millones de pesos, en promedio anual, para el año 2005; estos recursos alcanzaron 210 millones de pesos, lo que permitió una cobertura amplia respecto a las zonas marginadas y a la población objetivo; sin embargo, el tipo de apoyos subvencionados son en mayor grado, bienes de bajo impacto productivo, dirigidos a las UPR de manera dispersa. Los resultados han sido favorables para algunos productores, pero para el grueso de los beneficiarios los cambios no modificaron esencialmente su capacidad productiva y menos aún, su condición de vida precaria.

Las acciones del **PDR** se han dirigido a atender la fase primaria de la producción. La cadena más atendida fue la de mango, la que también obtuvo más ingreso y generó mayor empleo, también los apoyos fueron los más altos. En segundo lugar, se atendió al maíz, el producto agrícola más generalizado entre la población objetivo, sin embargo, por la baja escala de producción, el aislamiento de las UPR y lo pequeño de los apoyos, su impacto fue imperceptible.

Las inversiones en apoyo a las actividades no agropecuarias cubrieron en su mayor parte, con bienes de uso doméstico, las necesidades básicas de la familia rural y en menor medida, fomentaron acciones para apuntalar pequeños establecimientos que por tradición desarrolla la población rural (artesanías, panaderías, tortillerías, elaboración de papas, fabricación de muebles, costura, etc.) y/o en actividades como la pesca y otras para complementar el ingreso de la familia rural.

La ejecución del **PDR** dio oportunidad para que la población rural participara en forma masiva, instaurando solicitudes individuales de pequeños componentes, aun así, la población más pobre tuvo dificultades de participar en un programa que exige aportación monetaria.

Con la aplicación en el año 2005 de lo establecido en las Reglas de Operación formuladas en 2003, se promovió otorgar los apoyos exclusivamente por la vía de proyectos y a través de grupos de cuando menos 6 personas; se formaron grupos para acceder al

apoyo, para posteriormente desintegrarse; la mayor parte de los “proyectos” fueron componentes de corto alcance o demandas individuales encubiertas como proyectos.

5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa en el Estado

El Gobierno del Estado ha considerado al PDR como una alternativa para abordar el desarrollo rural de la entidad. Con las modificaciones que sufrieron las Reglas de Operación, se convino aplicar la estrategia de los tres Subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR), sin embargo, cada Subprograma operó sin buscar la integralidad que su diseño exige, aun cuando se han logrado avances en el año 2005, la coordinación entre los tres subprogramas continúa como una aspiración pendiente.

Con la aparición de la Ley de Desarrollo Rural y las consecuentes modificaciones de las Reglas de Operación, se crearon las Instancias de planeación, operación y supervisión de los Programas de la APC. Bajo esos lineamientos, el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable acordó en el año 2001 aplicar el PDR bajo una estrategia denominada “Esquema Guerrero”, mediante el cual hizo partícipe a los municipios en la operación, aun antes de que las Reglas de Operación lo establecieran explícitamente.

La focalización de los recursos a la población objetivo y la desconcentración de los recursos hacia los municipios, ha tenido sus ventajas en la parte operativa, porque las acercó a los beneficiarios de las zonas marginadas, sin embargo, se ha conservado la inercia de atender demandas individuales de manera directa o mediante solicitudes en forma de proyectos. Los componentes otorgados han sido de bajo impacto productivo, tal y como venían operando en sus inicios.

El circuito operativo que siguen las solicitudes se ha hecho más ágil, ya que es en el municipio donde se reciben, se priorizan, se dictaminan y se liberan los pagos, aunque éstos dependen del tiempo en que el FOFAEG realice la transferencia de los recursos. Los dictámenes de los proyectos aún no están coordinados con los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable; existen problemas de comprensión por parte de los miembros de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable de la operación del Programa y de requisitos técnicos de los proyectos.

En la entidad se cuenta con un Plan Estatal de Desarrollo (2005-2011) en el que se delinean aspectos fundamentales para el desarrollo rural en la entidad, sin embargo, sus lineamientos son de carácter muy general. Se cuenta además con planes rectores de cadenas agroalimentarias, estudios de estratificación de productores y Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, sin embargo los contenidos de estos 4 documentos y en especial dichos planes, no han servido como instrumentos para la planeación y entrega de recursos, debido a los defectos técnicos en su proceso de elaboración y las limitaciones de los miembros de los Consejos Municipales para aplicarlos.

La falta de recursos monetarios de los productores impide aumentar sus aportaciones para tener derecho a un apoyo de mayor significación; la ausencia de créditos hace que el modelo deje a la mayor parte de la población, la más pobre, sin acceso a ellos, y en su caso, los bienes son de bajo valor, lo que limita la capacidad de transformar sus formas de vida, trabajo y bienestar.

Por la manera en que operó el PRODESCA, el mercado de servicios profesionales presentó serias debilidades. Existen 238 PSP registrados en el Subprograma, quienes

prestan servicios profesionales a los productores, pero sólo 34 de ellos están acreditados por el INCA-Rural para la formulación de proyectos. Es por ello que la mayoría de los proyectos presentados en 2005, son en realidad demandas individuales disfrazadas para cumplir con el trámite de recursos.

El Centro de Calidad de Desarrollo Rural (CECADER) se ha convertido en una limitante, ya que carece de personal suficiente para acudir a todos los municipios de la entidad para validar los trabajos de los PSP y de esa manera, agilizar el pago a éstos últimos.

El INCA Rural ha contribuido, en menor medida, en la formación y certificación de prestadores de servicios profesionales para la formulación y diseño de proyectos.

Otra tarea financiada con recursos del PROFEMOR, es la de apoyar el pago de los administrativos y técnicos vinculados a los Comités sistemas productos, Consejos municipales y demandas de las nacientes organizaciones de las cadenas productivas, las cuales generalmente están desligadas de las estructuras municipales con las que se otorgan los apoyos del PAPIR.

En el renglón de fortalecimiento organizacional, el PROFEMOR ha seguido una estrategia bastante independiente a los otros Subprogramas: apoya a organizaciones existentes para solventar las dificultades que enfrentan en su posicionamiento en el mercado; sus avances son mínimos.

Se concluye también que se ha dado mucha mayor importancia al Subprograma PAPIR que a los otros, y que los municipios no gozan de la ventaja que significa la coordinación de los tres.

5.1.3 Principales impactos

El Programa de Desarrollo Rural ha tenido impactos reducidos en los aspectos técnicos, productivos y socioeconómicos de las unidades de producción rural apoyadas.

Los principales factores que han limitado mejorar los niveles de ingreso y de empleo de los productores de las zonas marginadas son de diversa índole: tierras de temporal; escalas de producción en pequeño; cultivos de autoconsumo con bajos rendimientos; bajos niveles de capitalización y de tecnificación; con cadenas agroalimentarias fragmentadas en sus diferentes eslabones, hechos que no se superaron porque el Programa otorgó componentes de bajo impacto productivo y de manera dispersa.

El impacto en el ingreso en las tres actividades productivas (agrícolas, pecuarias y no agropecuarias) fue bajo.

En las actividades no agropecuarias, la mejoría en el ingreso apenas alcanzó para complementar el ingreso de la familia rural; de medio salario mínimo que obtenían antes del apoyo, el ingreso subió a un salario mínimo después del apoyo. Sólo aquellos que recibieron apoyos para la pesca alcanzaron mejores resultados. Cabe señalar que un 80.0% de los beneficiarios muestreados de esta rama, recibió apoyos de enseres domésticos, por lo que sus ingresos no entraron en la estimación.

La situación es similar para los productores agrícolas, sobre todo aquellos que se dedican a la producción de maíz de autoconsumo; más que un mejoramiento, presentaron

pérdidas, en este sector se ubican la mayoría de los productores clasificados como de la tipología I.

Los productores apoyados que se dedican a la producción de frutales como mango y hortalizas, lograron mejores resultados, ya que alcanzaron ingresos mayores al equivalente de 2.5 salarios mínimos.

Para los productores de la rama pecuaria, la situación resultó mejor para aquellos que se dedican a la producción de becerros al destete, quienes lograron trascender la barrera de los dos salarios mínimos, en ellos se encuentran productores clasificados en la tipología II y III. En cambio, los productores de ganado menor (aves, porcícolas y ovicaprinos), aun cuando mejoraron sus ingresos, éstos alcanzaron el equivalente a 1.5 salarios mínimos.

En materia de empleo, el PDR en Guerrero, con los apoyos otorgados pudo generar un reducido número de empleos; en la muestra se estimó que fueron alrededor de 53 empleos más los que se incorporaron a las diferentes ramas productivas, de los cuales la Alianza contribuyó con el 34.0%, y el resto 66.0% por el esfuerzo de los productores. Sin embargo, los empleos generados fueron más los de tipo familiar, 77.1% que no reciben salarios, mientras que en los contratados fue de 22.9%.

La capitalización de las UPR fue bastante reducida en 2003: creció a una tasa de 9.3% en promedio; mientras que en 2005 el incremento fue de 13.8%.

En la rama agrícola en 2003, se otorgaron bienes por \$5,665.00; este proceso mejoró notoriamente en el promedio de 2005, ya que alcanzó para un bien de \$12,346.00.

En la rama pecuaria la capitalización resultó un poco mayor en 2003, pues el promedio por UPR fue de \$16,785.00, sin embargo, disminuyó en 2005 para otorgar un promedio de \$12,767.00.

Las mayores diferencias se observaron por tipo de productor, mientras que en 2003 los de la tipología I se capitalizaron con \$3,086.00; en 2005 creció significativamente a \$9,337.00. Los más altos niveles de capitalización los alcanzaron los productores de la tipología III, quienes tuvieron la oportunidad de adquirir bienes por un valor de \$5,976.00 en 2003 y de \$22,343.00 en 2005, el mayor crecimiento, en el promedio de los apoyos.

Los indicadores de cambio técnico resultaron bajos; la variación porcentual fue de 2.2% en ambos años (2003 y 2005), sólo aquellos productores quienes recibieron sistemas de riego tecnificado y ganado de mejor calidad genética, fueron donde se reflejaron cambios en los niveles tecnológicos, la mayoría de las UPR se mantuvieron sin cambios en este rubro.

5.1.4 Tema específico sobre la funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable

Los Consejos Municipales, aun no comprenden el significado del desarrollo rural, carecen técnicas de formulación de proyectos productivos y comunitarios que les permita discutir y validar los proyectos que formulan los prestadores de servicios profesionales y que la actualización de los planes de desarrollo municipal para que éste se convierta en el eje de desarrollo rural de los municipios y de sus localidades rurales.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Entorno y resultados del Programa

Considerando los buenos resultados obtenidos por la distribución de los apoyos a través de los municipios, es necesario fortalecer este sistema de operación y que continúe vigente.

Con base en las conclusiones anteriores, se sugiere modificar el tipo de apoyos a otros de mayor impacto que contribuyan a mejorar los procesos productivos, organizando auténticos proyectos.

Conviene que los productores apoyados tengan un proceso de integración previo a la solicitud o que respondan a un comportamiento productivo de mayor plazo. Los técnicos que elaboren los proyectos deben justificar la pertinencia del grupo solicitante e incluir un escenario del cambio productivo al que han de llegar los productores con el apoyo.

5.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes

Considerando el desarrollo actual del Programa y sus avances, se sugiere un esfuerzo adicional para coordinar los tres subprogramas en los procesos de operación, en el nivel municipal.

Es necesario mejorar la precisión de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable con respecto a la planeación estratégica, para la aplicación de recursos, por lo que se recomienda que la UTOE, de manera participativa con los coordinadores municipales, deben avocarse al desarrollo de un metodología para la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, tomando como base un diagnóstico de la economía de las comunidades rurales. La metodología ha de ser presentada de una manera pedagógica sencilla y accesible, para que pueda desarrollarse de manera participativa.

En este mismo sentido, todos los responsables de la operación del Programa, incluidos los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, han de conocer los resultados del estudio de estratificación social, a fin de que lo utilicen como criterio para la determinación de prioridades.

Una propuesta para facilitar que los productores de muy bajos ingresos tengan acceso al Programa de Desarrollo Rural, es mediante la reconsideración a nivel de las reglas de operación, para hacer válido el que dicha aportación sea cubierta mediante trabajo en especie; esto ha de incluirse en el diseño de cada proyecto.

Se propone que se estimule de manera especial a los técnicos el PRODESCA, quienes elaboren proyectos coordinados con los municipios, de alto impulso al desarrollo y que correspondan a los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.

También se considera conveniente que todos los técnicos PRODESCA se capaciten en los conocimientos y técnicas necesarias para el desarrollo de proyectos y en las variables fundamentales del desarrollo rural y de la vida comunitaria en las poblaciones rurales. A este respecto, se propone que este curso lo realicen empresas especializadas en la materia o instituciones académicas con experiencia práctica en el tema.

Se sugiere establecer acuerdos entre la UTOE y los Consejos Estatales de productores, a fin de que participen de manera más activa en los municipios en donde se concentren de manera importante los cultivos de las cadenas productivas que cada consejo represente.

Conociendo el escaso avance en el programa del PROFEMOR, en el desarrollo de organizaciones, empresas y cadenas productivas, se recomienda diseñar y realizar un curso que se aplique a las organizaciones existentes y a los técnicos que aspiren a participar en el Subprograma, el cual transfiera información y experiencias en procesos productivos, integración de empresas y formación de cadenas productivas. Se propone que este curso lo realicen empresas especializadas en la materia o instituciones académicas con experiencia práctica en el tema.

5.2.3 Impactos

Considerando que los apoyos al bienestar familiar son útiles al bienestar social, pero no generan impactos productivos o de capital, se sugiere a los CMDRS que se trabajen de manera diferenciada. No se recomienda su desaparición, sino tratarlos como un proyecto diferente a partir de un espacio propio en el Programa Especial Concurrente.

Considerando que los mayores impactos en el ingreso, en productividad y desarrollo tecnológico, se reflejaron en los apoyos de sistemas de riego, en la producción de plantaciones de frutales y producción de hortalizas, conviene que se consideren como alternativas a multiplicar. Con este fin, conviene capacitar a los técnicos PRODESCA e informar a los CMDRS para que les otorguen prioridad en los casos en que sean aplicables.

Los apoyos otorgados a la creación de infraestructura de clima controlado (invernaderos), reflejaron importantes impactos, tanto de capitalización como de productividad y empleo. En este sentido, se considera conveniente recomendar su difusión e implementación a través de los CMDRS mediante un proceso de inducción con cursos de aclaración, con mira a que en las solicitudes, se empiece a reflejar el interés por estos en los municipios en los que existan alternativas para su aplicación y oportunidades de acceso al mercado.

En los casos en que las condiciones climáticas lo permitan y que se presenten productores de mango, es conveniente sugerir a los CMDRS apoyarlos, ya que en esta cadena se reflejaron mejores impactos y posibilidades de integración entre eslabones de la cadena productiva. Se recomienda, al igual que en los casos anteriores, difundir sus resultados a los consejos municipales que corresponda y a los técnicos que participan en estas cadenas.

De manera similar, como en los casos anteriores, la actividad pecuaria registró un mayor impacto, en especial la adquisición de vaquillas genéticamente mejoradas, por lo que se sugiere difundir en los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, la posibilidad de una preferencia hacia esta actividad.

Es necesario que la distribución de los apoyos también se haga bajo una visión integral.

En el caso de la ganadería, se recomienda que se sugiera a los CMDRS le apoye con la inducción para el establecimiento de praderas mejoradas; capacitarlos a través de técnicos PRODESCA, para el manejo eficiente de las áreas de agostadero; incrementar la disponibilidad, calidad y manejo de los recursos forrajeros, tanto naturales como

mejorados, con el objeto de aumentar la producción pecuaria, considerando la vocación de las áreas y evitando la degradación de los recursos naturales.

Dado que las cadenas productivas han alcanzado niveles de desarrollo importantes, es recomendable que los CMDRS canalicen recursos al desarrollo de proyectos ligados a las cadenas que cuenten con potencial para la transformación y agregación de valor, en especial el Mango, que demostró generar mayores impactos en ingresos y empleo; por tanto, se deberá hacer concurrir los esfuerzos del PAPIR con la asistencia técnica a los productores, mediante el PRODESCA y el PROFEMOR.

5.2.4 Tema específico sobre la funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable

La consolidación de los Consejos Municipales requieren de un proceso de maduración que debe sustentarse principalmente: en la capacitación de cada uno de sus consejeros, la elaboración de Planes municipales con una verdadera metodología y un verdadero diagnóstico.

En adición a los cursos de capacitación que se están realizando en el año 2006, se recomienda diseñar y otorgar un curso de capacitación respaldado en técnicas audiovisuales, el cual se presentaría en los municipios, dirigido a los miembros de los CMDRS, sobre las características necesarias para la operación del Programa y los requisitos para validar los proyectos. El instrumento audiovisual garantizará que a todos los municipios llegue la misma información. Este curso audiovisual debe traducirse a las lenguas de cada región.

5.3 Imagen futura del Programa

Para garantizar una mejor estrategia en el futuro, se sugieren las siguientes recomendaciones de aplicación inmediata sobre el actual esquema y reglas de operación vigentes:

Dado el importante avance que se ha logrado en la participación municipal, se debe consolidar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable como órganos de planeación dentro del marco que también son órganos de ejecución.

Se requiere consolidar el trabajo de nivel distrital como un esquema de planeación de la economía regional y del buen funcionamiento de la municipalización.

Se requiere buscar esquemas de planeación de recursos de los programas de Alianza para el Campo, los cuales permitan la complementariedad de las acciones de Desarrollo Rural con las de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero y de Sanidad e Inocuidad Alimentaria, con el fin de lograr mayores impactos en los objetivos comunes del Programa.

Se debe consolidar el Programa Especial Concurrente para elevar la eficacia de la aplicación de recursos del Programa de Desarrollo Rural, complementándolos con otros programas de la Alianza y con otros de dependencias dedicadas al impulso de proyectos en el medio rural.

Es necesario reconocer que con el cambio de la administración federal se abre la oportunidad de que los gobiernos de los estados puedan demandar una más amplia participación de carácter normativo en el desarrollo del Programa. En efecto, es oportuno que el Gobierno del Estado de Guerrero se pronuncie por el apego a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y al fortalecimiento de los Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable, atribuyendo a éstos la facultad normativa y definir las reglas de operación para cada Estado. El Gobierno Federal ha de asumir sus propias responsabilidades y contribuir con asesoría al desarrollo de este Programa federalizado.

Dados los resultados de bajo impacto del Programa, conviene un cuestionamiento profundo de las Reglas de Operación que han estado vigentes y de los principios con los que se han otorgado los subsidios. Se sugiere pronunciarse por reformas profundas de estas reglas de operación.

Conviene que en el marco de la revisión del Programa, se considere la alternativa de eliminar la exigencia de una contraprestación monetaria al subsidio y pronunciarse por otras definidas en cada municipio, según sus condiciones económicas y sociales.

Fortalecer al Programa en función de los requerimientos para el desarrollo rural, modificando la actual estructura y fórmulas para la distribución de los recursos a nivel federal, otorgando mayores recursos federales y recomendando menos aportación estatal a los estados que presentan mayores índices de pobreza para que estos recursos se canalicen a áreas prioritarias del combate a la misma.

Resumen de recomendaciones

Cuadro 10. Recomendaciones a corto plazo

Recomendación	Mecanismo	Responsable
Recursos económicos para el SSV		
1.-Modificar el tipo de apoyos a otros de mayor impacto que contribuyan a mejorar los procesos productivos, organizando auténticos proyectos.	Acuerdo	CDRS y CMDRS
2.-Mejorar la precisión de los planes municipales con respecto a la planeación estratégica, para la aplicación de recursos, por lo que se recomienda que la UTOE, de manera participativa con los coordinadores municipales, deben avocarse al desarrollo de un metodología para la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, dicha metodología debe ser presentada de una manera pedagógica sencilla y accesible.	Acuerdo CDRS	UTOE y CMDRS
3.-Se recomienda que los operadores del Programa conozcan el estudio de estratificación de productores, a fin de que lo utilicen como criterio para la determinación de prioridades.	Difusión	Operadores del programa

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro 10

Recomendación	Mecanismo	Responsable
Recursos económicos para el SSV		
4.-En adición a los cursos de capacitación que se están realizando en el año 2006, se recomienda diseñar y otorgar un curso de capacitación respaldado en técnicas audiovisuales, el cual se presentaría en los municipios, dirigido a los miembros de los consejos municipales, sobre las características necesarias para la operación del Programa y los requisitos para validar los proyectos.	Cursos de Capacitación	CDRS
5.-Cursos de capacitación a técnicos PRODESCA en los conocimientos y técnicas necesarias para el desarrollo de proyectos y en las variables fundamentales del desarrollo rural y de la vida comunitaria en las poblaciones rurales. A este respecto, se propone que este curso lo realicen empresas especializadas en la materia o instituciones académicas con experiencia práctica en el tema.	Cursos de Capacitación	CDRS
6.-Establecer acuerdos entre la UTOE y los Consejos Estatales de productores de las cadenas productivas para que participen de manera activa en los municipios en los que mayormente se desarrollen los cultivos.	Acuerdo UTOE y Consejos Estatales de Productores	UTOE – Consejos Estatales de Productores
7.-Conociendo el escaso avance en el programa del PROFEMOR, en el desarrollo de organizaciones, empresas y cadenas productivas, se recomienda diseñar y realizar un curso que se aplique a las organizaciones existentes y a los técnicos que aspiren a participar en el Subprograma, el cual transfiera información y experiencias en procesos productivos, integración de empresas y formación de cadenas productivas. Se propone que este curso lo realicen empresas especializadas en la materia o instituciones académicas con experiencia práctica en el tema.	Cursos de capacitación a través de instituciones académicas con experiencia practica en el tema	CDRS
8.-La implementación y difusión de invernaderos en municipios donde existan alternativas para su aplicación, así como oportunidades de mercado.	Difusión	CMDRS
9.-En los casos en que las condiciones climáticas lo permitan y que se presenten productores de mango, es conveniente apoyarlos, ya que en esta cadena se reflejaron mejores impactos y posibilidades de integración entre eslabones de la cadena productiva. Se recomienda, al igual que en los casos anteriores, difundir sus resultados a los consejos municipales que corresponda y a los técnicos que participen en estas cadenas.	Acuerdos CMDRS	CMDRS

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro 10

Recomendación	Mecanismo	Responsable
Recursos económicos para el SSV		
10.- Conviene que a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, se fortalezca la actividad pecuaria, mediante la adquisición de vaquillas de calidad genética mejorada, y que se de preferencia a esta actividad.	Difusión	CMDRS
11.-En el caso de la ganadería, se recomienda apoyar con la inducción para el establecimiento de praderas mejoradas; capacitarlos a través de técnicos PRODESCA, para el manejo eficiente de las áreas de agostadero; incrementar la disponibilidad, calidad y manejo de los recursos forrajeros, tanto naturales como mejorados, con el objeto de aumentar la producción pecuaria, considerando la vocación de las áreas y evitando la degradación de los recursos naturales.	Capacitación	CDRS - CMDRS
12.-A fin de fortalecer las cadenas, es importante que los CMDRS canalicen recursos al desarrollo de proyectos que cuenten con potencial para la transformación y agregación de valor, en especial a la cadena mango, por tanto se deberán concurrir esfuerzos de los tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR)	Acuerdo CMDRS	CMDRS

Funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable

Objetivo

En este apartado se analiza el tema específico definido por el Comité Técnico Estatal de Evaluación, referente a la funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.

1. Marco Legal de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable es la base legal que da pie para la construcción de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, en el Artículo 24 de la LDRS se señala que en el proceso de federalización, se integrarán los Consejos para el Desarrollo rural Sustentable, homologados al Consejo Mexicano, en los municipios de los Distritos de Desarrollo Rural y en las entidades federativas. Los convenios que celebre la Secretaría con los gobiernos de las entidades federativas preverán la creación de estos Consejos.

En las Reglas de Operación del Año 2002 la SAGARPA incluye la creación de los Consejos Municipales, los cuales serán además instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la Federación, las entidades federativas y los municipios destinen al apoyo de las inversiones productivas y para el desarrollo rural sustentable.

2. Proceso de Constitución de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable

En el estado de Guerrero el proceso de construcción de los Consejos Municipales inicia en el año 2002 bajo una estrategia denominada “Esquema Guerrero”, a la par de este proceso el Gobierno estatal transfirió la operación de los recursos del Programa de Desarrollo Rural, para ello se firmaron los Convenios de Colaboración y Anexos de Ejecución que formalizó dicha transferencia.

Los Consejos Municipales quedaron formalmente constituidos en los 77 municipios en el año 2003, mismos que vienen operando en el Programa a la fecha; éstos quedaron integrados por el Presidente Municipal que funge como el presidente del Consejo y representante de los sectores, participan también los comisarios municipales, comisariados ejidales y comunales y representantes de organizaciones legalmente constituidas.

En el proceso de constitución los coordinadores regionales y técnicos PROFEMOR sirvieron como facilitadores para formalizar a esta instancia operativa del Programa.

3. Fortalecimiento, Diagnósticos y Planes Municipales

Para fortalecer a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable se inició el proceso de la formulación de diagnóstico y planes municipales, para ello, se desarrollaron mesas de trabajo en las comunidades pertenecientes al municipio donde se deliberaron

acerca de los problemas que aquejan a la población rural. En ese sentido, se puede decir que los planes recogieron las inquietudes de la población rural pero no se han podido concretar en un programa de trabajo específico para planear el desarrollo municipal.

Una de las razones, y quizá la más fuerte, para que las estrategias que contemplan los planes no se hayan concretado fue que los Consejos Municipales siguieron la tendencia de operación del Programa en el Estado, la cual consistía en atender demandas individuales o de grupo, de apoyos de bajo impacto productivo. La única ventaja que tuvo esta forma de operación fue la de acercar los recursos en la instancia de decisión más cercana, al municipio.

4. Proceso de consolidación de los Municipales

El proceso de consolidación de los Consejos Municipales en Guerrero no se ha logrado del todo, pues existe una alta rotación de sus integrantes, así, cada año los comisarios municipales son rotados de su cargo; los comisariados ejidales cambian cada tres años casi al igual que los representantes de las organizaciones sociales, lo cual ocasiona que la poca experiencia adquirida por éstos se pierda.

Por otro lado, y aunque ésta no sea una variable *determinante* en la conducción de un proceso de desarrollo rural, es que la mayoría de los integrantes de los consejeros municipales tiene baja escolaridad, lo cual dificulta interpretar la complejidad que representan los conceptos básicos marcados en las Reglas de Operación, así como ajustarse a los procesos administrativos establecidos para el manejo de recursos federalizados.

Independientemente de lo anterior, se puede decir que los Consejos Municipales han superado el cambio de mando de los ayuntamientos, y las nuevas autoridades han reconocido la figura institucional que estos órganos representan.

5. Operación municipalizada del Programa de Desarrollo Rural

En 2002 el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable tomó la decisión de que una parte sustancial de los recursos se descentralizará a los municipios bajo la “modalidad 1”, aplicando la fórmula marcada en las Reglas de Operación, esa decisión se plasmó en los Convenios de Coordinación y en el Anexo Técnico correspondiente; posteriormente se concretaron mediante convenios y anexos de ejecución con los municipios.

Para el desarrollo del Programa a cada Consejo se le asignó un monto de recursos que varió según el grado de marginalidad, número de habitantes y monto de recursos que aportó el ayuntamiento; en el 2005 se estimó que recibieron en promedio dos millones de pesos, en la mayoría sólo se operó el PAPIR.

El procedimiento establecido para la recepción, análisis de solicitudes, dictaminación y autorización del pago de recursos fue similar a lo que venía desarrollando la UTOE, por ello, en los inicios de la operación, ésta operación fue relativamente fácil, ya que la gran mayoría de las solicitudes fueron demandas individuales, en ese sentido, sólo se tuvo que verificar que se contara con la documentación y que los solicitantes pertenecieran a la población objetivo.

A medida que las Reglas de Operación (2005) establecieron que las solicitudes sólo deberían de autorizarse por la vía proyectos, los procesos de dictaminación se complicaron tanto para los consejeros como para los solicitantes.

Resulta de interés relatar algunas observaciones recabadas en campo sobre el proceso de toma de decisiones que viene realizando esta instancia.

Las solicitudes que se presentan pasan por el tamiz del Consejo y ahí se prioriza a aquellos que tienen relación con algunos de los integrantes, generalmente, líderes de las organizaciones, aunque, independientemente de esa circunstancia, la población beneficiaria de esas localidades enfrenta los mismos rezagos que los demás; lo anterior no tenía repercusiones graves dado que la mayoría de las solicitudes se presentaban de manera individual o cuando mucho grupal, sin embargo, quedaron algunos resabios en aquellos que no resultaron beneficiados.

Por otro lado, las decisiones de los líderes o el mismo presidente del Consejo, tienen mucho peso en las reuniones de priorización y autorización de solicitudes, si éste vota a favor o en contra, la mayoría de los integrantes emite el voto en la dirección marcada, aún si existe alguno de los miembros que tengan puntos de vista diferentes.

En la nueva etapa de operación, donde se precisa que toda solicitud fuera a través de proyectos, el Consejo ha tenido ciertas carencias en lo que corresponde al análisis técnico y financiero de los mismos, por lo que la calidad de éstos son cuestionables ante un riguroso análisis metodológico relacionado con la técnica de formulación y evaluación de proyectos.

Se observó también que la mayoría de los proyectos que acompañaron a las solicitudes de los beneficiarios del año 2005, un alto porcentaje de ellos eran demandas individuales disfrazadas de proyectos, y esto no es privativo de la entidad sino que es el mismo fenómeno que se presenta en casi todos los estados de la República.

Relacionado con lo anterior, se observó que la presencia de los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) en los municipios, ha venido a coadyuvar en parte para cumplir con los requisitos del trámite de las solicitudes vía proyecto, pero no ha logrado subsanar los requerimientos técnicos y financieros que todo proyecto debe contener para su viabilidad económica. Esto tampoco es privativo de la entidad, ya que en todos los estados de la República se presenta este tipo de fenómeno, pero en Guerrero es aún más grave, dado que el CECADER carece de suficiente personal para validar en todos los municipios este instrumento exigido por las Reglas de Operación.

Es necesario resaltar que la mayoría, sino es que todos, de los Consejos Municipales del Estado operan el Programa con una visión de corto plazo, por tanto esto los limita a avanzar hacia una esfera como instancia de planeación; se observó que ninguno de los proyectos presentados en 2005 tienen una relación con el Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable.

Como punto positivo de la actuación de los Consejos se debe señalar que la focalización de los recursos se ha ido mejorando y sobretodo que la población objetivo gasta menos en la realización de los trámites.

Es también importante señalar los datos que arrojó la encuesta a beneficiarios de 2003 y 2005, pues el 88.0% en ambos años declaró haber recibido de los municipios servicios de información, realización de trámites para el Programa y recepción de solicitudes. Sin embargo, sólo el 34.0% sabe que el Consejo opera el Programa en el ámbito municipal y la mayoría desconoce cómo fue el proceso de elección de los consejeros y sobretodo, como priorizan y autorizan los proyectos.

6. Funcionalidad y Resultados de la operación de los Consejos Municipales

La descentralización de la Alianza ha sido entendida como un proceso gradual de redistribución de competencias y recursos en los tres órdenes de gobierno, se presume que los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, forman parte de este proceso para ir fortaleciendo la capacidad de decisión de los municipios en la conducción del desarrollo rural.

Dentro de este proceso se ha definido una estrategia para el fortalecimiento de los municipios, con el fin de crear una mayor capacidad para asumir un modelo más autónomo de desarrollo rural, en tal sentido, en el estado de Guerrero se están generando nuevas formas de gestión de los recursos públicos a través de estos organismos; sin embargo, la inercia de atender solicitudes por demanda o proyecto originada por la concepción del diseño del Programa, ha limitado en parte la participación de la población como actor de su propio desarrollo, independientemente de que se hayan realizado mesas de trabajo y otros eventos para formular los planes de desarrollo municipal.

Respecto a su funcionalidad, la operación municipalizada del Programa ha resultado bastante práctica; tiene la ventaja de acercar a los productores recursos frescos que contribuyen a complementar las inversiones que emprenden, de igual manera se acorta el plazo para la autorización y liberación de pagos de las solicitudes y los solicitantes tienen mayor oportunidad de que sus solicitudes sean atendidas, dado que los consejeros conocen a la mayoría de la población.

Sin embargo, la consolidación de los Consejos Municipales requieren de un proceso de maduración que debe sustentarse principalmente: en la capacitación de cada uno de sus consejeros, la elaboración de Planes municipales con una verdadera metodología y un verdadero diagnóstico que incluya proyectos regionales que impacten en cada una de sus áreas de influencia, con la integración de servicios de asesoría técnica

Si bien a través de la municipalización se ha atendido de manera más oportuna a la población por ser la instancia más cercana a ella, no se ha logrado generar un impacto productivo de tipo regional, ya que el propio Programa establece límites, tanto en monto como al sujeto de atención que son las UPR o un grupo determinado de unidades de desarrollo rural; sólo con un cambio de concepción del Programa que subordine lo productivo al desarrollo rural la municipalización podrá obtener mejores resultados.

Sin minimizar la función de los Consejos Municipales tal como hasta ahora ha venido funcionando, estos requieren de un proceso de capacitación en varios frentes: que comprendan el significado de desarrollo rural que se fortalezcan con grupos técnicos que manejen técnicas de formulación de proyectos productivos y comunitarios que el grupo técnico pueda discutir y validar los proyectos que formulan los prestadores de servicios profesionales y que este grupo técnico apoye la actualización de los planes de desarrollo

municipal para que éste se convierta en el eje de desarrollo rural de los municipios y de sus localidades rurales.

Los aportes del Subprograma PROFEMOR a la consolidación y funcionalidad de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, ha sido marginal; la participación del técnico en estos organismos se reduce a funciones de gestión administrativa, la interacción con los integrantes del Consejo es mínima dado que no se les permite emitir opinión en las reuniones que éstos realizan.

7. Opiniones de los beneficiarios de 2003 y 2005

Como parte de la evaluación el Comité Técnico de Evaluación Estatal sugirió recabar las opiniones de los beneficiarios en torno a cinco preguntas relacionadas con el cuestionario aplicado.

Pregunta 1.- Si se planteara el crecimiento económico de la comunidad ¿Qué proyectos se requieren instalar?

Dado que la pregunta se planteó a nivel individual, las respuestas fueron en ese tenor, es decir, que cada uno de los encuestados respondió conforme a sus intereses particulares, este reactivo suelto no permite ahondar la discusión entre los habitantes de una misma comunidad o entre productores de una cadena agroalimentaria; a continuación se reseña las respuestas obtenidas agrupadas en un mismo tema.

Construcción de centros de salud; construcción y ampliación de aulas escolares; drenaje y agua potable; pavimentación de calles y banquetas; transportes, etc., que nada tienen que ver con el crecimiento económico pero sí con el mejoramiento social de la población y que son las necesidades más sentidas de esa población.

Las que se relacionan con lo productivo fueron: apoyo a la comercialización de limón; créditos para adquirir equipos de riego; instrumentos y equipos agrícolas; talleres de costura; construcción de pozos para riego; fomento a la ganadería; semillas e insumos agrícolas; criaderos de peces; invernaderos, etcétera.

Pregunta 2.- ¿Estos proyectos coinciden con el analizado en este cuestionario?

Es necesario aclarar que de los beneficiarios de 2003, la mayoría de los entrevistados recibieron apoyos vía demanda, por lo que la opinión versa sobre el tipo de componente recibido; los de 2005, a pesar de que presumiblemente recibieron apoyos vía proyectos, las respuestas obtenidas tienen un margen de error superior al que señala la muestra.

Bajo esas salvedades, se obtuvo que en 2003 el 51.7% de los beneficiarios respondió de manera afirmativa que los proyectos que plantearon tienen algo que ver con los proyectos analizados en el cuestionario; los de 2005 respondieron en forma afirmativa en un 65.4%; los que respondieron en forma negativa fueron 48.3% para el 2003 y 34.6% para el 2005. Estos resultados indican que una parte importante de la población busca otras alternativas para mejorar su situación, aunque mucho tiene que ver con el mejoramiento social tal como se describió en la pregunta anterior.

Pregunta 3.- ¿Sabe qué es Plan de Desarrollo Rural Sustentable?

El desconocimiento de este documento o instrumento de planeación municipal es desconocido por la mayoría de la población, sólo 7.3% de los beneficiarios de 2003 dieron respuestas afirmativas y 20.7% en el 2005. Lo anterior indica que los conceptos o contenidos del Plan no han sido difundidos entre los interesados y actores del desarrollo rural de la entidad.

Pregunta 4.- ¿En la comunidad se comenta sobre aspectos de planeación de las actividades económicas?

La mayoría de la población entrevistada respondió afirmativamente, entre el 75.0% en 2003 y 76.0% para el 2005; de ellos el 59.5% de los beneficiarios de 2003 y 64.8% de 2005 respondió que el lugar donde se comentan estos aspectos son en las asambleas que se realizan en las casas ejidales o en la de las comisarías; las altas tasas de no respuestas del 30.9% para el 2003 y 27.4% para el 2005, hace suponer que estos temas sólo conciernen a los productores que pertenecen a una organización productiva.

Pregunta 5.- Cuando se deciden las prioridades para instalación de obras en el pueblo ¿Quién decide?

Las respuestas obtenidas sobre este reactivo fueron variadas: los beneficiarios de 2003 manifestaron en un 35.4% que es el comisario ejidal, 31.5% dijo que el presidente municipal y el 21.9% que la asamblea ejidal; los del 2005 muestran las mismas tendencias, el 33.5% el Comisariado ejidal, el 34.6% que la asamblea ejidal y el 27.9% el presidente municipal. Lo anterior indica que en la población rural predomina en su mayor parte, una toma de decisiones a nivel comunitario, se infiere que en aquellos municipios de mayor tamaño son donde la presidencia municipal es la que gestiona las obras.

Bibliografía

Cervantes Núñez, Antonio. Estratificación de Productores de Guerrero, SAGARPA-UAG, 2005.

Diario Oficial de la Federación, 25 de Julio de 2004. REGLAS de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo 2004).

Gobierno del Estado de Guerrero, Plan Estatal de Desarrollo, 2005-2011. Guerrero, 2005.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Información Geográfica, Municipios del Estado de Guerrero México, 2005.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Información Geográfica, Anuario Estadístico del Estado de Guerrero. México, 2005.

Servicio de Administración Tributaria, Índice Nacional de Precios al Consumidor. México, 2005.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Información Geográfica, Censo Agrícola Ganadero. México, 1994.

Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera, (SIAP). Anuario Estadístico de la Producción Agrícola de los Estado Unidos Mexicanos. México, 2004.

Anexo 1. Metodología de evaluación

Categorías de los beneficiarios

Para la definición del marco muestral del Programa de Desarrollo Rural se obtuvieron los listados oficiales de los beneficiarios del Programa de los años 2003 y 2005, por parte del Coordinador del Comité Técnico de Evaluación del estado de Guerrero.

Las categorías de beneficiarios para el Programa fueron las siguientes:

- I. Beneficiarios que presentaron solicitud individual (ubicados generalmente con el componente de atención a la demanda de regiones y municipios no prioritarios de la entidad).
- 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 por ejemplo, los apoyos se otorgan a través de Presidencias Municipales que se encargan de administrar el bien y prestar servicios a productores beneficiarios individuales.
- V. Organizaciones beneficiarias, como Centros de Investigación, Fundaciones Produce y Universidades, cuando por ejemplo se les otorgan apoyos para propagación y conservación de materiales genéticos para el desarrollo ulterior del propio programa.

Diseño Muestral

Para la Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2005 se utilizó el método de muestreo aleatorio sistemático proporcionado por la UA-FAO, el cual permitió la verificación de la selección de la muestra.

Marco Muestral

La muestra para la Evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2005 en el estado de Guerrero, incluye beneficiarios de 2003 y de 2005. Para calcular el tamaño de la muestra, estas poblaciones se consideraron independientes. De cada población se extrajo una muestra de acuerdo al método de muestreo establecido.

Para 2003 y 2005, el marco muestral se integró con los beneficiarios del Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR).

La información mínima necesaria que se utilizó en ambas poblaciones de beneficiarios, para la localización de los mismos, fue la siguiente:

- a) Programa en el que participó
- b) Número de expediente
- c) Nombre del beneficiario
- d) Domicilio del beneficiario
- e) Localización del predio
- f) Componentes otorgados

Determinación del tamaño de la muestra

Para estimar el tamaño de la muestra se tomó en cuenta el nivel de confiabilidad, el nivel de precisión y la dispersión de la variable utilizada como referente para determinar la variabilidad de la población. Con base en estos parámetros se estimó el valor de **teta** que es el parámetro que se utilizó para determinar el tamaño de la muestra.

$$\theta = Z_{\alpha}^2 * \frac{\sigma^2}{e_p^2}$$

Donde:

σ^2 es la varianza de la variable considerada

e_p^2 es el error de precisión o radio del intervalo de estimación

Z_{α}^2 es la medida estandarizada del riesgo de error en la estimación

Para la estimación del parámetro **teta** para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en 2003 y 2005 se consideró un nivel de confiabilidad del 95%, un nivel de precisión que mantuviera una distancia aceptable entre el estimador y el verdadero parámetro, y la varianza de capitalización de la UPR como referente para estimar la variabilidad de las poblaciones en el Programa.

Con los elementos antes mencionados, se estimó el parámetro **teta** que para el año 2003 fue de **221.2** y para el año 2005 de **229.2**.

Con el valor de **teta** proporcionado y el número definitivo del total de beneficiarios incluidos en el marco muestral, se obtuvo el tamaño de la muestra aplicando la siguiente fórmula:

$$n_y = \frac{\theta_{ij}}{1 + \left(\frac{\theta_{ij}}{N_y} \right)}$$

n_{ij} = es el tamaño de muestra del Programa $i = DR, j = 2003, 2005$

N_{ij} = es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del Programa de Desarrollo Rural en los años 2003 o 2005.

Determinación del tamaño de la muestra para el año 2003

Población N	Teta	1 + (teta / N)	Tamaño de muestra "n"	k = N/n	Número aleatorio = na	s = na * (k-1) + 1
41,756	221.2	1.005	220	189.8	0.61701	117.5
		Reemplazos "20% de n"	44	949.0	0.25610	243.8

Determinación del tamaño de la muestra para el año 2005

Población N	Teta	1 + (teta / N)	Tamaño de muestra "n"	k = N/n	Número aleatorio = na	s = na * (k-1) + 1
7,442	229.2	1.031	222	33.5	0.61701	21.1
		Reemplazos "20% de n"	44	169.1	0.57872	98.3

Procedimiento para seleccionar a los beneficiarios a ser encuestados

Una vez determinado el tamaño de muestra (n_{ij}) para el Programa, los beneficiarios que se encuestaron, se seleccionaron a partir del listado completo de beneficiarios del Programa (del marco muestral). Se realizó una selección sistemática, cuyo procedimiento se describe a continuación:

Se ordenó alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellido y se les numeró de manera progresiva.

Se calculó un coeficiente "k", que resultó de dividir el número total de beneficiarios del Programa (N_{ij}) entre el tamaño de muestra calculado (n_{ij}). El coeficiente "k" es un paso o una partición que se requiere en la selección sistemática de la muestra:

$$k = \frac{N_{ij}}{n_{ij}}$$

Se seleccionó aleatoriamente un número "s" ubicado en el intervalo cerrado comprendido entre uno y "k".

A partir del número "s", se inició la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral de los beneficiarios a encuestar. De manera que las unidades seleccionadas fueron las que resultaron de redondear por separado cada uno de los siguientes números:

s, s+k, s+2k, s+3k, s+4k,...hasta llegar a completar las "n" unidades de muestreo. La inclusión de un número aleatorio "s" en el patrón s, s+k, s+2k, s+3k, s+4k,...garantizó igual probabilidad de selección para toda la población. De esta forma, fue posible obtener una muestra con un comportamiento similar al de una muestra aleatoria simple, con la

ventaja de que el muestreo sistemático permite revisar la forma en que se selecciona la muestra.

Reemplazos

Se estableció un listado adicional de reemplazos equivalente al 20 por ciento del tamaño de la muestra total. Este listado se obtuvo continuando con el procedimiento indicado para la selección de la muestra (lo que implicó volver a recorrer la lista de beneficiarios) o bien iniciar un procedimiento para la selección de beneficiarios a partir de un número aleatorio “s” diferente al que se utilizó inicialmente.

Otras fuentes de información

- Encuestas a beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural para los años 2003 y 2005
- Entrevistas a otros actores involucrados en el Programa de Desarrollo Rural
- Cédula de información verificable sobre la gestión del Programa de Desarrollo Rural
- Anexos Técnicos, Addendum, Cierres Físicos y Financieros

Integración y procesamiento de bases de datos

La captura de la información recopilada en los cuestionarios aplicados a los beneficiarios 2003 y 2005 seleccionados en la muestra, se realizó mediante el diseño de un programa proporcionado por la UA-FAO, el cual operó en plataforma de **Lotus Notes**. La integración de la base de datos se realizó posteriormente a la captura de datos, la cual consistió en una exportación de los datos capturados a archivos de Microsoft Excel.

Una vez realizada la exportación de los datos, se procedió a la revisión y filtrado de los mismos, esto con la intención de identificar errores tanto de levantamiento como de captura y tener la oportunidad de realizar las correcciones necesarias, y poder realizar una actualización de los datos en el Sistema.

Procesamiento de la información de Beneficiarios 2003 y 2005

El procesamiento de esta información se realizó conforme a la capacitación que se tomó en el segundo taller realizado por la UA-FAO, dirigido a evaluadores estatales, asimismo, se realizaron análisis propios de la empresa como frecuencias y porcentajes de las diferentes preguntas que se realizaron a los beneficiarios y a los diferentes actores involucrados en el Programa.

Método de análisis estadístico de la base de datos

Para este análisis se utilizó el manual y herramientas proporcionadas por la UA-FAO, asimismo, se realizó el análisis estadístico conforme a la capacitación obtenida en el segundo taller.

Posteriormente se realizó el cálculo y análisis de los indicadores de impacto del Programa a partir de los datos obtenidos de los cuestionarios a beneficiarios. El cálculo se realizó

tanto para resultados e impactos de los apoyos recibidos y aquellos referidos a las percepciones por parte de los beneficiarios sobre la operación de la Alianza.

Tanto en el cálculo como en el análisis de los indicadores se utilizó la información cualitativa obtenida en las visitas a campo.

Tipología de beneficiarios

Variable	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
Escolaridad	Con estudios de primaria (1 a 6 años)	Con estudios de secundaria (7 a 9 años)	Con estudios de preparatoria (10 a 12 años)	Con estudios de licenciatura (13 a 16 años)	Licenciatura concluida o más (17 ó más)
Superficie equivalente	De 0 hasta 3 ha	Más de 3 y hasta 10	Más de 10 y hasta 50	Más de 50 y hasta 100	Más de 100 hectáreas
Bovino equivalente	Hasta 8 cabezas	Más de 8 y hasta 25 cabezas	Más de 25 y hasta 75 cabezas	Más de 75 y hasta 150 cabezas	Más de 150 cabezas
Valor de los activos productivos	Hasta 5,000 pesos	Más de 5,000 y hasta 25,000 pesos	Más de 25,000 y hasta 100,000 pesos	Más de 100,000 y hasta 500,000 pesos	Más de 500,000 pesos
Nivel Tecnológico	De 0.0 hasta el 0.2	Mayor de 0.2 hasta el 0.4	Mayor de 0.4 hasta 0.6	Mayor de 0.6 hasta el 0.8	Mayor de 0.8 hasta el 1.0

Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro anexo 1. Crecimiento en Localidades menores a 500 hab. (1995-2000)

Municipio	Crecimiento total	Localidades menores a 500 hab- 2000	localidades menores a 500 hab- 1995	crecimiento en el número de localidades	% de crecimiento
001 Acapulco de Juárez					
002 Ahuacutzingo	0.000	6,757	6	6,751.000	3,375.500
003 Ajuchitlán del Progreso	-0.039	6	132	-126.000	-0.824
004 Alcozauca de Guerrero	0.077	127	13	114.000	4.385
005 Alpoyecá	0.500	16	1	15.000	3.750
006 Apaxtla	0.263	3	33	-30.000	-0.789
007 Arcelia	-0.028	45	137	-92.000	-0.643
008 Atenango del Río	-0.171	131	28	103.000	2.943
009 Atlamajalcingo del Monte	-0.316	23	15	8.000	0.421
010 Atlixac	0.067	10	62	-52.000	-0.693
011 Atoyac de Álvarez	0.000	68	170	-102.000	-0.531
012 Ayutla de los Libres	0.110	171	91	80.000	0.678
013 Azoyú	-0.231	103	133	-30.000	-0.204
014 Benito Juárez	-0.020	97	43	54.000	1.102
015 Buenavista de Cuéllar	-0.240	42	45	-3.000	-0.060
016 Coahuayutla de José María Izazaga	-0.076	33	234	-201.000	-0.848
017 Cocula	0.000	216	27	189.000	5.727
018 Copala	0.070	27	38	-11.000	-0.256
019 Copalillo	-0.081	40	57	-17.000	-0.274
020 Copanatoyac	0.000	53	34	19.000	0.442
021 Coyuca de Benítez	-0.029	35	133	-98.000	-0.576
022 Coyuca de Catalán	0.031	128	364	-236.000	-0.608
023 Cuajinicuilapa	0.105	377	102	275.000	2.412
024 Cualác	0.065	114	28	86.000	2.774
025 Cuatepec	0.000	30	27	3.000	0.083
026 Cuetzala del Progreso	0.050	25	13	12.000	0.600
027 Cutzamala de Pinzón	-0.017	14	169	-155.000	-0.866
028 Chilapa de Álvarez	0.025	166	191	-25.000	-0.103
029 Chilpancingo de los Bravo	0.217	198	138	60.000	0.382
030 Florencio Villarreal	0.149	166	39	127.000	2.702

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro anexo 1

Municipio	Crecimiento total	Localidades menores a 500 hab- 2000	localidades menores a 500 hab- 1995	crecimiento en el número de localidades	% de crecimiento
031 General Canuto A. Neri	-0.044	46	65	-19.000	-0.279
032 General Heliodoro Castillo	0.113	62	242	-180.000	-0.703
033 Huamuxtlán	0.154	268	5	263.000	20.231
034 Huitzuc de los Figueroa	-0.032	7	47	-40.000	-0.645
035 Iguala de la Independencia	-0.022	45	79	-34.000	-0.374
036 Iguala	0.000	77	9	68.000	4.250
037 Ixcateopan de Cuauhtémoc	0.000	7	27	-20.000	-0.645
038 José Azueta	0.050	27	204	-177.000	-0.805
039 Juan R. Escudero	0.086	214	24	190.000	5.429
040 Leonardo Bravo	-0.026	27	28	-1.000	-0.026
041 Malinaltepec	0.218	26	74	-48.000	-0.552
042 Mártir de Cuilapan	0.056	87	8	79.000	4.389
043 Metlatónoc	0.191	11	117	-106.000	-0.809
044 Mochitlán	0.000	143	31	112.000	3.111
045 Olinalá	0.167	31	101	-70.000	-0.648
046 Ometepec	0.000	118	95	23.000	0.207
047 Pedro Ascencio Alquisiras	0.012	94	84	10.000	0.118
048 Petatlán	0.029	85	300	-215.000	-0.698
049 Pilcaya	0.156	309	28	281.000	8.781
050 Pungarabato	0.074	33	17	16.000	0.593
051 Quechultenango	-0.100	20	70	-50.000	-0.556
052 San Luis Acatlán	0.013	56	60	-4.000	-0.053
053 San Marcos	-0.028	59	121	-62.000	-0.437
054 San Miguel Totolapan	0.097	116	184	-68.000	-0.347
055 Taxco de Alarcón	0.076	204	104	100.000	0.763
056 Tecoaapa	0.054	115	32	83.000	1.482
057 Tépán de Galeana	0.162	32	348	-316.000	-0.868
058 Teloloapan	0.016	409	172	237.000	1.254
059 Tepecoacuilco de Trujano	0.000	174	42	132.000	2.164
060 Tetipac	0.036	42	46	-4.000	-0.073

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro anexo 1

Municipio	Crecimiento total	Localidades menores a 500 hab- 2000	localidades menores a 500 hab- 1995	crecimiento en el número de localidades	% de crecimiento
061 Tixtla de Guerrero	-0.024	47	36	11.000	0.262
062 Tlacoachistlahuaca	0.222	35	38	-3.000	-0.067
063 Tlacoapa	0.258	46	28	18.000	0.581
064 Tlalchapa	-0.154	37	32	5.000	0.128
065 Tlalixtaquilla de Maldonado	0.308	27	8	19.000	1.462
066 Tlapa de Comonfort	0.141	12	45	-33.000	-0.516
067 Tlapehuala	0.100	53	22	31.000	1.033
068 Unión de Isidoro Montes de Oca, La	-0.076	23	171	-148.000	-0.800
069 Xalpatláhuac	0.000	158	7	151.000	10.067
070 Xochihuehuetlán	0.077	6	9	-3.000	-0.231
071 Xochistlahuaca	0.073	10	92	-82.000	-0.854
072 Zapotitlán Tablas	-0.260	95	44	51.000	1.020
073 Zirándaro	-0.024	31	368	-337.000	-0.903
074 Zitlala	-0.063	357	25	332.000	10.375
075 Eduardo Neri	0.040	23	39	-16.000	-0.320

Fuente: Censo de Población y Vivienda 1995 y 2000.- INEGI

Cuadro anexo 2. Hogares por la composición de las principales fuentes de su ingreso corriente total trimestral según deciles de hogares (miles de pesos)

	Valor	Ingreso total PH (pesos)	Deciles de hogares								
			I	Ingreso PH I (pesos)	Ingreso PH I %	II	Ingreso PH II (pesos)	Ingreso PH II %	III	Ingreso PH III (pesos)	Ingreso PH III %
Ingreso corriente total											
Hogares	25,845,081		2,584,508			2,584,508			2,584,508		
Ingreso	726,361,261		11,501,689			20,964,528			28,405,584		
Fuentes del ingreso	Valor	Ingreso total PH (pesos)	I	Ingreso PH I (pesos)	Ingreso PH I %	II	Ingreso PH II (pesos)	Ingreso PH II %	III	Ingreso PH III (pesos)	Ingreso PH III %
Ingreso corriente total			11,501,689		99.98	20,964,528		99.89	28,405,584		99.91
Remuneraciones al trabajo	386,747,980	19,541.73	3,466,050	2,799.75	30.14	8,987,919	5,434.64	42.87	14,745,799	7,540.68	51.91
Renta empresarial	101 804 623	10,682.51	1 684 042	1,378.82	14.64	2 693 341	2,692.04	12.85	4 177 753	4,479.33	14.71
Renta de la propiedad	26 697 863	19,519.45	104 073	1,638.76	0.90	236 358	2,447.89	1.13	229 477	2,463.92	0.81
Transferencias	69 231 642	6,398.59	2 547 520	1,526.32	22.15	3 742 611	2,669.00	17.85	3 415 441	2,998.21	12.02
Ingreso	353 958	4,817.79	10 511	1,928.98	0.09	13 174	2,238.57	0.06	3 904	1,601.97	0.01
Autoconsumo	5 056 954	1,497.74	356 579	563.88	3.10	326 474	881.57	1.56	235 868	776.44	0.83
Pago en especie	11 612 096	3,311.63	29 460	782.74	0.26	122 746	872.08	0.59	289 809	1,441.41	1.02
Regalos	31 432 765	1,939.32	1 345 073	748.77	11.69	1 835 732	1,044.09	8.76	1 820 217	1,090.12	6.41
Estimación del alquiler de la vivienda	89 908 312	4,138.78	1 956 534	901.35	17.01	2 984 097	1,372.48	14.23	3 460 582	1,650.58	12.18
Ingreso corriente no monetario	138 010 127	5,596.62	3 687 646	1,485.04	32.06	5 269 049	2,147.95	25.13	5 806 476	2,390.87	20.44

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro anexo 3. Análisis de cultivos cíclicos y perennes de más importancia en el Estado de Guerrero

Cultivo	Acción	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Suma	Promedio	TMC %
Maíz	Superficie ha.	465,612	467,487	445,268	444,945	460,100	496,264	517,861	490,393	499,946	514,629	505,254	487,197	486,704	491,096	488,757	7,261,513	484,101	0.35
	Producción ton.	828,356	786,516	983,801	886,836	765,736	1,112,254	1,072,124	812,128	1,132,220	1,269,519	1,181,463	1,038,965	919,054	1,209,164	1,146,194	15,144,330	1,009,622	2.35
	Valor de la Producción miles de pesos	660,628.5	640,843.9	909,221.8	814,464.1	585,042.1	1,346,074	1,926,902	1,267,658	1,706,466	2,076,953	2,189,694	1,850,427	1,830,004	2,637,547	2,526,108	22,968,033	1,531,202	10.05
Café Cereza	Superficie ha.	38,515	35,818	39,358	38,783	39,230	40,366	39,040	39,584	39,583	40,211	39,552	47,917	46,077	51,119	51,867	629,020	41,935	2.15
	Producción ton.	61,000	69,840	60,847	59,567	53,571	66,624	68,910	67,402	67,097	68,226	68,476	81,522	44,850	47,480	48,638	934,050	62,270	-1.6
	Valor de la Producción miles de pesos	40,260	55,872	28,415.6	41,366.5	41,087.6	135,449	140,133	256,140	275,149	288,084	108,945	101,491	47,377	57,056	82,423	1,699,249	113,283	5.25
Frijol	Superficie ha.	12,728	10,789	9,734	8,948	12,248	13,549	13,861	12,403	14,476	13,479	14,120	13,577	14,961	13,950	14,313	193,136	12,876	0.84
	Producción ton.	6,613	5,640	5,897	5,412	6,497	7,629	8,169	6,527	9,198	8,691	8,723	8,679	8,711	9,178	9,721	115,085	7,672	2.79
	Valor de la Producción miles de pesos	17,950.6	16,008.4	16,521.3	17,160.8	20,054.1	23,204	38,780	30,939	66,675	64,405	62,577	65,604	78,181	81,186	91,409	690,655	46,044	12.33
Jamaica	Superficie ha.	10,457	9,474	10,304	9,808	15,630	16,178	15,908	7,177	13,154	13,019	14,652	14,350	14,019	14,674	14,529	193,333	12,889	2.38
	Producción ton.	2,468	2,155	2,465	2,526	4,352	4,700	4,622	1,408	4,233	6,462	2,698	2,721	2,481	3,390	3,151	49,852	3,323	1.76
	Valor de la Producción miles de pesos	15,326.3	13,468.7	18,487.5	16,240.2	41,344	66,975	129,416	40,902	109,097	159,499	71,651	74,955	64,332	69,148	63,965.0	954,807	63,654	10.74
Cacahuate	Superficie ha.	6,095	5,992	6,166	3,744	4,243	4,254	4,389	4,319	4,466	4,555	4,995	4,505	2,582	2,476	2,739	65,520	4,368	-5.55
	Producción ton.	10,734	13,167	10,184	6,527	8,453	8,708	6,439	7,155	7,568	7,478	8,150	7,940	3,627	3,926	4,895	114,951	7,663	-5.45
	Valor de la Producción miles de pesos	16,101	26,320.5	18,951.1	13,688.3	17,193.1	40,220	29,809	13,544	40,553	36,183	52,216	52,267	19,571	23,758	34,843	435,218	29,015	5.67
Ajonjolí	Superficie ha.	14,885	13,410	8,942	9,105	5,524	8,069	14,817	3,813	5,342	5,136	5,830	6,112	5,982	6,227	6,554	119,748	7,983	-5.69
	Producción ton.	7,826	7,388	5,202	6,458	3,182	5,428	8,923	1,782	2,920	4,346	3,813	4,134	4,021	4,371	4,679	74,473	4,965	-3.61
	Valor de la Producción miles de pesos	12,365	11,820.8	10,403.6	11,753.3	7,397.1	33,914	49,317	8,342	13,496	21,003	24,716	20,711	24,135	27,915	32,814	310,103	20,674	7.22

Fuente: Sistema de Información Agropecuaria de Consulta.

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro anexo 4. Inversión acumulada del Programa por fuentes de Aportación a precios 2005

Inflactor	Subprograma	Federal	Estatal	Productor	Total	Federal - Estatal
0.876664292	PAPIR	89,293,217.12	29,764,404.95	119,057,622.07	238,115,244.13	119,057,622.07
	PRODESCA	19,078,007.56	6,359,335.09	25,437,342.66	50,874,685.31	25,437,342.66
	PROFEMOR	14,140,262.25	5,974,192.23	20,114,454.48	40,228,908.95	20,114,454.48
	Total 2002	183,105,754.21	26,646,007.05	100,780,545.77	329,218,838.40	209,751,761.26
0.918079827	PAPIR	88,683,297.00	29,561,099.36	43,584,889.69	161,829,286.06	118,244,396.37
	PRODESCA	20,003,715.86	5,890,921.29	-	25,894,637.15	25,894,637.15
	PROFEMOR	11,868,535.48	5,590,023.71	-	17,458,559.18	17,458,559.18
	Total 2003	120,555,548.34	41,042,044.36	43,584,889.69	205,182,482.39	161,597,592.70
0.961021495	PAPIR	118,893,580.02	33,007,102.52	100,273,815.43	252,174,497.96	151,900,682.53
	PRODESCA	34,918,331.36	8,364,218.74	-	43,282,550.10	43,282,550.10
	PROFEMOR	14,907,691.53	5,722,064.52	-	20,629,756.05	20,629,756.05
	Total 2004	168,719,602.91	47,093,385.78	100,273,815.43	316,086,804.12	215,812,988.69
1	PAPIR	111,936,069.00	58,705,441.00	107,187,181.00	277,828,691.00	170,641,510.00
	PRODESCA	20,377,066.00	5,063,293.00	-	25,440,359.00	25,440,359.00
	PROFEMOR	11,805,161.00	3,770,966.00	-	15,576,127.00	15,576,127.00
	Total 2005	144,118,296.00	67,539,700.00	107,187,181.00	318,845,177.00	211,657,996.00
Inversión a precios 2005 PAPIR						
TMAC 2002-2005	2.65	3.25	1.78	2.31	2.83	
	1.276315585	1.342391999	1.154850549	1.232187637	1.297212856	
	27.63155851	34.23919989	15.48505487	23.21876369	29.72128561	
Inversión a precios 2005 PRODESCA						
TMAC 2002-2005	1.07	0.80	-	0.50	1.00	
	1.021976359	0.927549393	0	0.795567613	1.00003913	
	2.19763594	-7.245060733	-100	-20.44323872	0.003912963	
Inversión a precios 2005 PROFEMOR						
TMAC 2002-2005	0.83	0.63	-	0.39	0.77	
	0.942177587	0.859126727	0	0.73116266	0.919081243	
	-5.782241347	-14.08732728	-100	-26.88373397	-8.091875702	

Fuente: Cierres Financieros 2002 -2005.

Cuadro anexo 5. Asignación presupuestal por DDR

D.D.R.	2001		2003		2004	
	Alianza	%	Alianza	%	Alianza	%
Centro	17,775,927.42	35.28	17,558,431.89	16.17	19,592,525.21	13.4
Costa Chica	9,072,038.46	18.01	27,505,374.99	25.34	29,514,389.11	20.2
Costa Grande	6,042,978.02	12.00	16,373,241.64	15.08	20,344,559.20	13.9
Montaña	1,234,188.16	2.45	22,999,973.69	21.19	27,986,590.56	19.2
Norte	10,432,815.36	20.71	18,026,770.07	1.61	30,809,183.95	21.1
Tierra Caliente	5,820,431.59	11.55	6,094,002.72	5.61	17,732,572.97	12.1
Total	50,378,379.00	100.00	108,557,795.00	100.00	145,979,821.00	100.0

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro anexo 5

D.D.R.	2005				Total Alianza 2001 2005	%
	No. Benef.	%	Total Alianza	%		
Centro	175	12.82	13,029,781.72	22.6	67,956,666	18.74
Costa Chica	368	26.96	14,491,748.60	25.1	80,583,551	22.22
Costa Grande	93	6.81	3,890,418.31	6.7	46,651,197	12.87
Montaña	364	26.67	21,729,244.01	37.7	73,949,996	20.40
Norte	146	10.70	3,856,170.03	6.7	63,124,939	17.41
Tierra Caliente	219	16.04	672,835.00	1.2	30,319,842	8.36
Total	1,365	100.00	57,670,197.67	100.0	362,586,193	100.00

Fuente: Bases de Datos de beneficiarios del programa de Desarrollo Rural 2001 – 2005 en el Estado de Guerrero

Cuadro anexo 6. Asignación Presupuestal por Actividad

Actividad	2001		2003		2004		2005	
	Alianza	%	Alianza	%	Alianza	%	No.	%
Primaria	39,808,112.26	79.02	90,415,819.67	83.29	118,957,950.00	81.49	985.00	72.16
No agropecuaria	10,570,266.74	20.98	18,141,975.33	16.71	27,021,871.00	18.51	380.00	27.84
Total general	50,378,379.00	100.00	108,557,795.00	100.00	145,979,821.00	100.00	1,365.00	100.00

Fuente: Bases de Datos de beneficiarios del programa de Desarrollo Rural 2001 – 2005 en el Estado de Guerrero

Cuadro anexo 7. Asignación presupuestal por tipo de solicitud

Tipo Solicitud	No.	Alianza	%
Demanda	34,692	49308731.93	45.46
Proyecto	918	59,157,786.31	54.54
Total	35,610	108,466,518.24	100.00

Fuente: Base de datos de beneficiarios del programa de Desarrollo Rural 2003 del Estado de Guerrero

Cuadro anexo 8. Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y rama 2003

	Fomento Agrícola	Índice					Tasa de crecimiento				
		IYB	IP	IQ	IR	IS	IYB	IP	IQ	IR	IS
	Total	1.02	1.02	1.00	0.99	1.01	1.64	1.97	-0.32	-1.00	0.68
Por componente recibido	Mecanización	0.97	1.01	0.95	0.97	0.98	-3.49	1.08	-4.52	-2.79	-1.78
	Riego	1.29	1.08	1.20	1.07	1.12	29.23	7.51	20.20	7.34	11.99
	Transformación	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00
	Otro	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.24	0.00	0.24	0.24	0.00
	Suelos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00	-100.00
	Material vegetativo y paquete tecnológico	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Por tipo de productor	TIPO I	1.02	1.00	1.01	1.01	1.01	1.87	0.43	1.43	0.77	0.65
	TIPO II	0.94	1.03	0.91	0.93	0.98	-6.09	3.26	-9.06	-7.30	-1.90
	TIPO III	1.42	1.12	1.27	1.13	1.12	41.71	11.92	26.62	13.31	11.75
Rama	Forrajes	1.28	1.00	1.28	1.00	1.28	28.30	0.00	28.30	0.00	28.30
	Frutales	1.43	1.00	1.43	1.00	1.43	43.29	0.00	43.29	0.00	43.29
	Granos	1.00	1.02	0.98	0.99	0.99	0.35	2.04	-1.66	-1.04	-0.63
	Hortalizas	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

IYB = Ingreso Bruto; IP = Precios; IQ = Producción; IR = Rendimiento; IS = Superficie

Guerrero

Cuadro anexo 9. Índices de ingreso y su composición, tasas de crecimiento.- por componente recibido, tipo de productor y especie 2003

	Actividades Pecuarias	Índice					Tasa de crecimiento				
		IYB	IP	IQ	IR	IU	IYB	IP	IQ	IR	IU
	Total	1.15	1.01	1.14	1.03	1.10	14.97	1.26	13.53	3.30	9.90
Por componente recibido	Infraestructura	1.01	1.00	1.01	1.01	1.00	0.78	0.00	0.78	0.72	0.06
	Genética	1.61	0.90	1.79	1.00	0.80	60.92	-10.00	78.80	0.00	-20.35
	Alimentación	0.91	1.14	0.80	1.00	0.80	-9.37	13.78	-20.35	0.00	-20.35
Por tipo de productor	TIPO I	1.03	1.01	1.02	1.00	1.02	3.34	1.11	2.21	0.13	2.07
	TIPO II	1.01	1.00	1.01	1.00	1.01	0.70	0.00	0.70	0.00	0.70
	TIPO III	1.05	1.00	1.05	1.03	1.02	5.18	0.00	5.18	2.84	2.28
Por especie	Abejas	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Aves	1.44	1.00	1.44	1.00	1.44	43.70	0.00	43.70	0.00	43.70
	Bovinos carne	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Bovinos cría	1.08	1.03	1.06	1.00	1.05	8.44	2.75	5.54	0.32	5.20
	Bovinos leche	1.02	1.00	1.02	1.02	1.00	1.56	0.00	1.56	1.56	0.00
	Ovinos	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
IYB = Ingreso Bruto; IP = Precios; IQ = Producción; IR = Rendimiento; IU = Unidades

Cuadro anexo 10. Actividades agrícolas primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003

Para cultivos con ingresos (excluye perennes no cosechados)	Cultivos que continúan		Todos los cultivos	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Rendimiento	0.990	-1.0	1.002	0.2
Superficie	1.007	0.7	1.006	0.6
Producción	0.997	-0.3	1.009	0.9
Precios	1.020	2.0	0.980	-2.0
Ingreso Bruto	1.016	1.6	0.989	-1.1
Número de cultivos	80		113	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 11. Actividades agrícolas primarias: superficie sembrada cultivos perennes no cosechados 2003

Para cultivos perennes no cosechados	Cultivos que continúan		Todos los cultivos	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Superficie	1.002	0.2	1.005	0.5
Número de cultivos	10		12	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 12. Actividades agrícolas primarias: costos e ingreso en cultivo principal 2003

Número de cultivos	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		7	8	0	0	15
Permanecen iguales		56	8	0	6	70
Se redujeron		0	0	1	2	3
No sabe		2	0	0	0	2
Total		65	16	1	8	90
% de los cultivos	Ingreso					
	Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		7.8	8.9	0.0	0.0	16.7
Permanecen iguales		62.2	8.9	0.0	6.7	77.8
Se redujeron		0.0	0.0	1.1	2.2	3.3
No sabe		2.2	0.0	0.0	0.0	2.2
Total		72.2	17.8	1.1	8.9	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 13. Actividades agrícolas: ingreso, producción y precios 2003

Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades			
	Suma de:	Primarias	Poscosecha	Total	Primarias	Poscosecha	Total
QoP1		1,136,661	6,450	1,143,111	1,708,661	6,450	1,715,111
QoPo		1,114,746	6,450	1,121,196	1,742,846	6,450	1,749,296
Q1P1		1,132,984	8,370	1,141,354	1,723,234	8,370	1,731,604
Índice	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total	
Producción	0.997	1.298	0.998	1.009	1.298	1.010	
Precios	1.020	1.000	1.020	0.980	1.000	0.980	
Ingreso Bruto	1.016	1.298	1.018	0.989	1.298	0.990	
Tasa de crecimiento	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total	
Producción	-0.3	29.8	-0.2	0.9	29.8	1.0	
Precios	2.0	0.0	2.0	-2.0	0.0	-2.0	
Ingreso Bruto	1.6	29.8	1.8	-1.1	29.8	-1.0	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Qo = Producción antes del apoyo; Q1 = Producción después del apoyo por Alianza

Po = Precio antes del apoyo; P1 = Precio después del apoyo por Alianza

Cuadro anexo 14. Actividades agrícolas: costos e ingresos 2003

Número de actividades	Ingreso					
	Costos unitarios:	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		7	8	0	0	15
Permanecen iguales		56	9	0	6	71
Se redujeron		0	0	1	2	3
No sabe		3	0	0	0	3
Total		66	17	1	8	92
% de las actividades	Ingreso					
	Costos unitarios:	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron		7.6	8.7	0.0	0.0	16.3
Permanecen iguales		60.9	9.8	0.0	6.5	77.2
Se redujeron		0.0	0.0	1.1	2.2	3.3
No sabe		3.3	0.0	0.0	0.0	3.3
Total		71.7	18.5	1.1	8.7	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 15. Indicadores de Ingreso Bruto, Precios y Producción por Tipología de productor, Actividades Agrícolas 2003

Tipo I (Número de casos 26)						
Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
Suma de:	Primarias	Poscosecha	Total	Primarias	Poscosecha	Total
QoP1	265,160	0	265,160	315,160	0	315,160
QoPo	256,025	0	256,025	362,125	0	362,125
Q1P1	218,640	0	218,640	271,890	0	271,890
Índice	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	0.825	0.000	0.825	0.863	0.000	0.863
Precios	1.036	0.000	1.036	0.870	0.000	0.870
Ingreso Bruto	0.854	0.000	0.854	0.751	0.000	0.751
Tasa de crecimiento	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	-17.5	0.0	-17.5	-13.7	0.0	-13.7
Precios	3.6	0.0	3.6	-13.0	0.0	-13.0
Ingreso Bruto	-14.6	0.0	-14.6	-24.9	0.0	-24.9
Tipo II (Número de casos 50)						
Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
Suma de:	Primarias	Poscosecha	Total	Primarias	Poscosecha	Total
QoP1	861,000	0	861,000	1,278,000	0	1,278,000
QoPo	848,220	0	848,220	1,265,220	0	1,265,220
Q1P1	903,843	0	903,843	1,320,843	0	1,320,843
Índice	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	1.050	0.000	1.050	1.034	0.000	1.034
Precios	1.015	0.000	1.015	1.010	0.000	1.010
Ingreso Bruto	1.066	0.000	1.066	1.044	0.000	1.044
Tasa de crecimiento	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	5.0	0.0	5.0	3.4	0.0	3.4
Precios	1.5	0.0	1.5	1.0	0.0	1.0
Ingreso Bruto	6.6	0.0	6.6	4.4	0.0	4.4

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro anexo 15

Tipo III (Número de casos 4)						
Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
Suma de:	Primarias	Poscosecha	Total	Primarias	Poscosecha	Total
QoP1	10,501	0	10,501	115,501	0	115,501
QoPo	10,501	0	10,501	115,501	0	115,501
Q1P1	10,501	0	10,501	130,501	0	130,501
Índice	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	1.000	0.000	1.000	1.130	0.000	1.130
Precios	1.000	0.000	1.000	1.000	0.000	1.000
Ingreso Bruto	1.000	0.000	1.000	1.130	0.000	1.130
Tasa de crecimiento	Primarias	Poscosecha	Total	Primaria	Poscosecha	Total
Producción	0.0	0.0	0.0	13.0	0.0	13.0
Precios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ingreso Bruto	0.0	0.0	0.0	13.0	0.0	13.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Qo = Producción antes del apoyo; Q1 = Producción después del apoyo por Alianza

Po = Precio antes del apoyo; P1 = Precio después del apoyo por Alianza

Cuadro anexo 16. Actividades pecuarias primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003

Actividades Pecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Rendimiento	1.033	3.3	1.033	3.3
Superficie	1.099	9.9	1.390	39.0
Producción	1.135	13.5	1.436	43.6
Precios	1.013	1.3	1.012	1.2
Ingreso Bruto	1.150	15.0	1.453	45.3
Número de actividades	43		71	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 17. Actividades pecuarias primarias: costos e ingreso en la principal actividad 2003

Número de actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios					
Se incrementaron	1	3	0	0	4
Permanecen iguales	6	4	0	0	10
Se redujeron	20	8	0	0	28
No sabe	0	1	0	0	1
Total	27	16	0	0	43
% de las actividades	Ingreso				
Costos unitarios					
Se incrementaron	2.3	7.0	0.0	0.0	9.3
Permanecen iguales	14.0	9.3	0.0	0.0	23.3
Se redujeron	46.5	18.6	0.0	0.0	65.1
No sabe	0.0	2.3	0.0	0.0	2.3
Total	62.8	37.2	0.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 18. Actividades pecuarias: ingreso, producción y precios 2003

Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
	Primarias	Posprod.	Total	Primarias	Posprod	Total
QoP1	873,867	0	873,867	873,867	0	873,867
QoPo	862,967	0	862,967	863,467	0	863,467
Q1P1	992,113	0	992,113	1,254,709	0	1,254,709
Índice	Primarias	Posprod	Total	Primaria	Posprod	Total
Producción	1.135	0	1.135	1.436	0	1.436
Precios	1.013	0	1.013	1.012	0	1.012
Ingreso Bruto	1.150	0	1.150	1.453	0	1.453
Tasa de crecimiento	Primarias	Posprod	Total	Primaria	Posprod	Total
Producción	13.5	0	13.5	43.6	0	43.6
Precios	1.3	0	1.3	1.2	0	1.2
Ingreso Bruto	15.0	0	15.0	45.3	0	45.3

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Qo = Producción antes del apoyo; Q1 = Producción después del apoyo por Alianza

Po = Precio antes del apoyo; P1 = Precio después del apoyo por Alianza

Cuadro anexo 19. Actividades pecuarias: costos e ingresos 2003

Número de actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios:					
Se incrementaron	1	3	0	0	4
Permanecen iguales	6	4	0	0	10
Se redujeron	20	8	0	0	28
No sabe	0	1	0	0	1
Total	27	16	0	0	43
% de las actividades	Ingreso				
Costos unitarios:					
Se incrementaron	2.3	7.0	0.0	0.0	9.3
Permanecen iguales	14.0	9.3	0.0	0.0	23.3
Se redujeron	46.5	18.6	0.0	0.0	65.1
No sabe	0.0	2.3	0.0	0.0	2.3
Total	62.8	37.2	0.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 20. Indicadores de Ingreso Pecuario por Tipología de Productor 2003

Tipo I (Número de casos 11)						
Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
Suma de:	Primarias	Posproducción	Total	Primarias	Posproducción	Total
QoP1	49,538	0	49,538	49,538	0	49,538
QoPo	49,538	0	49,538	49,538	0	49,538
Q1P1	51,878	0	51,878	57,878	0	57,878
Índice	Primarias	Posproducción	Total	Primaria	Posproducción	Total
Producción	1.047	0.000	1.047	1.168	0.000	1.168
Precios	1.000	0.000	1.000	1.000	0.000	1.000
Ingreso Bruto	1.047	0.000	1.047	1.168	0.000	1.168
Tasa de crecimiento	Primarias	Posproducción	Total	Primaria	Posproducción	Total
Producción	4.7	0.0	4.7	16.8	0.0	16.8
Precios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ingreso Bruto	4.7	0.0	4.7	16.8	0.0	16.8
Tipo II (Número de casos 12)						
Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
Suma de:	Primarias	Posproducción	Total	Primarias	Posproducción	Total
QoP1	556,475	0	556,475	556,475	0	556,475
QoPo	548,475	0	548,475	548,475	0	548,475
Q1P1	577,580	0	577,580	577,580	0	577,580
Índice	Primarias	Posproducción	Total	Primaria	Posproducción	Total
Producción	1.038	0.000	1.038	1.038	0.000	1.038
Precios	1.015	0.000	1.015	1.015	0.000	1.015
Ingreso Bruto	1.053	0.000	1.053	1.053	0.000	1.053
Tasa de crecimiento	Primarias	Posproducción	Total	Primaria	Posproducción	Total
Producción	3.8	0.0	3.8	3.8	0.0	3.8
Precios	1.5	0.0	1.5	1.5	0.0	1.5
Ingreso Bruto	5.3	0.0	5.3	5.3	0.0	5.3
Tipo III (Número de casos 8)						
Concepto	Actividades que continúan			Todas las actividades		
Suma de:	Primarias	Posproducción	Total	Primarias	Posproducción	Total
QoP1	357,800	0	357,800	357,800	0	357,800
QoPo	357,800	0	357,800	357,800	0	357,800
Q1P1	359,550	0	359,550	359,550	0	359,550
Índice	Primarias	Posproducción	Total	Primaria	Posproducción	Total
Producción	1.005	0.000	1.005	1.005	0.000	1.005
Precios	1.000	0.000	1.000	1.000	0.000	1.000
Ingreso Bruto	1.005	0.000	1.005	1.005	0.000	1.005
Tasa de crecimiento	Primarias	Posproducción	Total	Primaria	Posproducción	Total
Producción	0.5	0.0	0.5	0.5	0.0	0.5
Precios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ingreso Bruto	0.5	0.0	0.5	0.5	0.0	0.5

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
 Qo = Producción antes del apoyo; Q1 = Producción después del apoyo por Alianza
 Po = Precio antes del apoyo; P1 = Precio después del apoyo por Alianza

Cuadro anexo 21. Actividades primarias: ingreso, precios, producción, productividad y escala de producción 2003

Actividades Agrícolas	Cultivos que continúan		Todos los cultivos	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Rendimiento	1.013	1.3	1.013	1.3
Superficie	1.000	0.0	1.001	0.1
Producción	1.014	1.4	1.014	1.4
Precios	1.001	0.1	1.001	0.1
Ingreso Bruto	1.014	1.4	1.015	1.5
Actividades Pecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Rendimiento	1.033	3.3	1.033	3.3
Superficie	1.099	9.9	1.390	39.0
Producción	1.135	13.5	1.436	43.6
Precios	1.013	1.3	1.012	1.2
Ingreso Bruto	1.150	15.0	1.453	45.3
Actividades Primarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Rendimiento	1.017	1.7	1.017	1.7
Superficie	1.021	2.1	1.083	8.3
Producción	1.039	3.9	1.101	10.1
Precios	1.003	0.3	1.003	0.3
Ingreso Bruto	1.042	4.2	1.105	10.5

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 22. Actividades agropecuarias: ingreso, precios y producción 2003

Actividades primarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Producción	1.438	43.8	1.438	43.8
Precios	3.793	279.3	3.793	279.3
Ingreso Bruto	5.455	445.5	5.455	445.5
Actividades posproducción	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Producción	0	0	0	0
Precios	0	0	0	0
Ingreso Bruto	0	0	0	0
Actividades agropecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Producción	1.438	43.8	1.438	43.8
Precios	3.793	279.3	3.793	279.3
Ingreso Bruto	5.455	445.5	5.455	445.5

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 23. Actividades no agropecuarias: ingreso 2003

Actividades no agropecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto "1er año / aa"	1.316	31.6	1.529	52.9
Ingreso Bruto "ac / 1er año"	1.000	0.0	1.024	2.4
Ingreso Bruto "ac / aa"	1.316	31.6	1.566	56.6
Número de actividades	4		7	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 24. Actividades no agropecuarias: costos e ingreso 2003

Número de actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios					
Se incrementaron	1	2	0	0	3
Permanecen iguales	0	1	0	0	1
Se redujeron	0	0	0	0	0
No sabe		0	0	0	0
Total	1	3	0	0	4
% de las actividades	Ingreso				
Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron	25.0	50.0	0.0	0.0	75.0
Permanecen iguales	0.0	25.0	0.0	0.0	25.0
Se redujeron	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
No sabe	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	25.0	75.0	0.0	0.0	100.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 25. Actividades no agropecuarias: destino de la producción 2003

Destino de la producción	Antes del apoyo	1er año después del apoyo	Actual	Antes del apoyo (%)	1er año después del apoyo (%)	Actual (%)	1er año - antes (%)	Actual - antes (%)
Fábrica	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Consumidor	58,100	113,150	114,200	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0
Otro	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	58,100	113,150	114,200	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 26. Actividades no agropecuarias: beneficios de la actividad 2003

Beneficio	Total		Por Alianza	
	Número	%	Número	%
Nuevos mercados	2	3.6	2	3.6
Eliminación de intermediarios comerciales	1	1.8	-	-
Mejores precios	3	5.5	2	3.6
Mejor calidad de sus productos	3	5.5	3	5.5
Incorporación de nuevas tecnologías	-	-	-	-
Fortalecimiento de la organización productiva	1	1.8	1	1.8
Generación de empleos	1	1.8	1	1.8
Desarrollo de capacidades	-	-	-	-
Otro	-	-	1	1.8
Total de productores	55	100.0	55	100.0
Productores con algún beneficio	7	12.7	6	10.9
Productores sin beneficios	48	87.3	49	89.1

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 27. Desarrollo Rural: ingreso agropecuario, no agropecuario y total 2003

Agropecuario	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto	1.066	6.6	1.128	12.8
No agropecuario	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto	1.316	31.6	1.566	56.6
Ingreso total	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Ingreso Bruto	1.070	7.0	1.135	13.5

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro 28. Empleo generado total, contratados y familiares actividades Agrícolas 2003

No	Empleo agrícola total	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		9,831	36.4	0.29	
2	Generados por Alianza		1,926	7.1	0.06	17.5
3	Generados por otras causas		567	2.1	0.02	59.5
4	Después del apoyo (1+2+3)		12,324	45.6	0.37	
Familiar						
1	Antes del apoyo		22,657	83.9	0.67	
2	Generados por Alianza	125	3,103	11.5	0.09	0.0
3	Generados por otras causas		5,049	18.7	0.15	6.7
4	Después del apoyo (1+2+3)		30,809	114.1	0.91	
Total						
1	Antes del apoyo		32,488	120.3	0.96	
2	Generados por Alianza		5,029	18.6	0.15	6.7
3	Generados por otras causas		5,616	20.8	0.17	6.0
4	Después del apoyo (1+2+3)		43,133	159.8	1.28	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 29. Empleo total, contratados y familiares Actividades Agrícolas por tipología de Productor 2003

TIPO I						
No	Empleo agrícola primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		1,733	6.4	0.14	
2	Generados por Alianza		-72	-0.3	-0.01	-176.4
3	Generados por otras causas		-83	-0.3	-0.01	-152.8
5	Después del apoyo (1+2+3)		1,578	5.8	0.12	
Familiar						
1	Antes del apoyo		6,215	23.0	0.49	
2	Generados por Alianza	47	-73	-0.3	-0.01	-174.4
3	Generados por otras causas		2,440	9.0	0.19	5.2
4	Después del apoyo (1+2+3)		8,582	31.8	0.68	
Total						
1	Antes del apoyo		7,948	29.4	0.63	
2	Generados por Alianza		-145	-0.5	-0.01	-87.7
3	Generados por otras causas		2,357	8.7	0.19	5.4
4	Después del apoyo (1+2+3)		10,160	37.6	0.80	

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro anterior

TIPO II						
No	Empleo agrícola primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		5,746	21.3	0.31	
2	Generados por Alianza		378	1.4	0.02	48.6
3	Generados por otras causas		652	2.4	0.04	28.2
5	Después del apoyo (1+2+3)		6,776	25.1	0.37	
Familiar						
1	Antes del apoyo		13,192	48.9	0.72	
2	Generados por Alianza	68	3,176	11.8	0.17	5.8
3	Generados por otras causas		2,539	9.4	0.14	7.2
4	Después del apoyo (1+2+3)		18,907	70.0	1.03	
Total						
1	Antes del apoyo		18,938	70.1	1.03	
2	Generados por Alianza		3,554	13.2	0.19	5.2
3	Generados por otras causas		3,191	11.8	0.17	5.8
4	Después del apoyo (1+2+3)		25,683	95.1	1.40	
TIPO III						
No	Empleo agrícola primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		1,600	5.9	0.66	
2	Generados por Alianza		1,620	6.0	0.67	1.5
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
5	Después del apoyo (1+2+3)		3,220	11.9	1.33	
Familiar						
1	Antes del apoyo		1,530	5.7	0.63	
2	Generados por Alianza	9	0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		1,530	5.7	0.63	
Total						
1	Antes del apoyo		3,130	11.6	1.29	
2	Generados por Alianza		1,620	6.0	0.67	1.5
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		4,750	17.6	1.95	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 30. Empleo generado total, contratados y familiares actividades Pecuarias 2003

No	Empleo pecuario total	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		5,299	19.6	0.48	
2	Generados por Alianza		135	0.5	0.01	82.0
3	Generados por otras causas		136	0.5	0.01	81.4
4	Después del apoyo (1+2+3)		5,570	20.6	0.50	
Familiar						
1	Antes del apoyo		8,071	29.9	0.73	
2	Generados por Alianza	41	495	1.8	0.04	22.4
3	Generados por otras causas		1,110	4.1	0.10	10.0
4	Después del apoyo (1+2+3)		9,676	35.8	0.87	
Total						
1	Antes del apoyo		13,370	49.5	1.21	
2	Generados por Alianza		630	2.3	0.06	17.6
3	Generados por otras causas		1,246	4.6	0.11	8.9
4	Después del apoyo (1+2+3)		15,246	56.5	1.38	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 31. Empleo total, contratados y familiares Actividades Pecuarias por tipología de Productor 2003

TIPO I						
No	Empleo pecuario primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		270	1.0	0.06	
2	Generados por Alianza		0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		1	0.0	0.00	4,320.0
4	Después del apoyo (1+2+3)		271	1.0	0.06	
Familiar						
1	Antes del apoyo		2,580	9.6	0.60	
2	Generados por Alianza	16	270	1.0	0.06	16.0
3	Generados por otras causas		960	3.6	0.22	4.5
4	Después del apoyo (1+2+3)		3,810	14.1	0.88	
Total						
1	Antes del apoyo		2,850	10.6	0.66	
2	Generados por Alianza		270	1.0	0.06	16.0
3	Generados por otras causas		961	3.6	0.22	4.5
4	Después del apoyo (1+2+3)		4,081	15.1	0.94	

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Continuación del cuadro anterior

TIPO II						
No	Empleo pecuario primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		1,359	5.0	0.31	
2	Generados por Alianza		0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		1,359	5.0	0.31	
Familiar						
1	Antes del apoyo		3,061	11.3	0.71	
2	Generados por Alianza	16	225	0.8	0.05	19.2
3	Generados por otras causas		150	0.6	0.03	28.8
4	Después del apoyo (1+2+3)		3,436	12.7	0.80	
Total						
1	Antes del apoyo		4,420	16.4	1.02	
2	Generados por Alianza		225	0.8	0.05	19.2
3	Generados por otras causas		150	0.6	0.03	28.8
4	Después del apoyo (1+2+3)		4,795	17.8	1.11	
TIPO III						
No	Empleo pecuario primario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		2,050	7.6	0.84	
2	Generados por Alianza		135	0.5	0.06	18.0
3	Generados por otras causas		135	0.5	0.06	18.0
4	Después del apoyo (1+2+3)		2,320	8.6	0.95	
Familiar						
1	Antes del apoyo		2,430	9.0	1.00	
2	Generados por Alianza	9	0	0.0	0.00	0
3	Generados por otras causas		0	0.0	0.00	0
4	Después del apoyo (1+2+3)		2,430	9.0	1.00	
Total						
1	Antes del apoyo		4,480	16.6	1.84	
2	Generados por Alianza		135	0.5	0.06	18.0
3	Generados por otras causas		135	0.5	0.06	18.0
4	Después del apoyo (1+2+3)		4,750	17.6	1.95	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 32. Empleo generado total, contratados y familiares actividades No Agropecuarias 2003

No	Empleo no agropecuario	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado						
1	Antes del apoyo		270	1.0	0.13	
2	Generados por Alianza "1er año"		0	0.0	0.00	
3	Generados por Alianza "da/1er año"		0	0.0	0.00	
4	Generados por Alianza total		0	0.0	0.00	0
5	Generados por otras causas "1er año"		0	0.0	0.00	
6	Generados por otras causas "da/1er año"		0	0.0	0.00	
7	Generados por otras causas total		0	0.0	0.00	0
8	Después del apoyo (1+4+7)		270	1.0	0.13	
Familiar		8				
1	Antes del apoyo		940	3.5	0.44	
2	Generados por Alianza "1er año"		0	0.0	0.00	
3	Generados por Alianza "da/1er año"		0	0.0	0.00	
4	Generados por Alianza total		0	0.0	0.00	0
5	Generados por otras causas "1er año"		1,350	5.0	0.63	
6	Generados por otras causas "da/1er año"		200	0.7	0.09	
7	Generados por otras causas total		1,550	5.7	0.72	1.4
8	Después del apoyo (1+4+7)		2,490	9.2	1.15	

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 33. Tasa de capitalización por actividad y Tipo de productor 2003

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Capital antes del apoyo	5,392,135	2,181,655	2,912,950	297,530	0	0
Capitalización	701,161	293,505	406,273	1,383	0	0
Tasa de capitalización	13.0	13.5	13.9	0.5	-	-
Pecuaria						
Capital antes del apoyo	4,013,220	2,736,185	770,550	506,485	0	0
Capitalización	150,668	23,577	27,873	99,219	0	0
Tasa de capitalización	3.8	0.9	3.6	19.6	-	-
No agropecuaria						
Capital antes del apoyo	126,805	27,150	84,525	130	15,000	0
Capitalización	35,291	16,153	16,141	998	2,000	0
Tasa de capitalización	27.8	59.5	19.1	767.3	13.3	-
Total						
Capital antes del apoyo	9,532,160	4,944,990	3,768,025	804,145	15,000	0
Capitalización	887,120	333,235	450,287	101,599	2,000	0
Tasa de capitalización	9.3	6.7	12.0	12.6	13.3	-

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Cuadro anexo 34. Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por tipo de actividad y tipo de productor y efecto multiplicador 2003

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Número de beneficiarios	124	65	50	9	0	0
Capital promedio	43,485	33,564	58,259	33,059	0	0
Capitalización promedio	5,655	4,515	8,125	154	0	0
Aportación gobierno promedio	4,065	2,263	6,451	3,821	0	0
Aportación beneficiario promedio	742	727	756	771	0	0
Efecto multiplicador	1.18	1.51	1.13	0.03	0	0
Pecuaria						
Número de beneficiarios	40	20	14	6	0	0
Capital promedio	100,331	136,809	55,039	84,414	0	0
Capitalización promedio	3,767	1,179	1,991	16,536	0	0
Aportación gobierno promedio	14,503	26,544	2,794	1,686	0	0
Aportación beneficiario promedio	2,286	2,564	2,193	1,576	0	0
Efecto multiplicador	0.22	0.04	0.40	5.07	0	0
No agropecuaria						
Número de beneficiarios	55	23	29	2	1	0
Capital promedio	2,306	1,180	2,915	65	15,000	-
Capitalización promedio	642	702	557	499	2,000	-
Aportación gobierno promedio	2,301	2,429	2,270	1,042	2,800	-
Aportación beneficiario promedio	1,206	1,327	1,123	1,017	1,200	-
Efecto multiplicador	0.18	0.19	0.16	0.24	0.50	-
Total						
Número de beneficiarios	219	108	93	17	1	0
Capital promedio	43,526	45,787	40,516	47,303	15,000	0
Capitalización promedio	4,051	3,086	4,842	5,976	2,000	0
Aportación gobierno promedio	5,528	6,795	4,597	2,740	2,800	0
Aportación beneficiario promedio	1,140	1,195	1,087	1,084	1,200	0
Efecto multiplicador	0.61	0.39	0.85	1.56	0.50	0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2005

Cuadro anexo 35. Tasa de capitalización por actividad y Tipo de productor 2005

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Capital antes del apoyo	7,202,785	7,202,785	0	0	0	0
Capitalización	1,000,002	1,000,002	0	0	0	0
Tasa de capitalización	13.9	13.9	-	-	-	-
Pecuaría						
Capital antes del apoyo	8,458,057	263,912	1,240,150	5,361,495	1,592,500	0
Capitalización	1,061,426	73,200	273,657	627,869	86,700	0
Tasa de capitalización	12.5	27.7	22.1	11.7	5.4	-
No agropecuaria						
Capital antes del apoyo	224,500	2,000	100,500	122,000	0	0
Capitalización	133,516	506	23,570	109,440	0	0
Tasa de capitalización	59.5	25.3	23.5	89.7	-	-
Total						
Capital antes del apoyo	15,885,342	7,468,697	1,340,650	5,483,495	1,592,500	0
Capitalización	2,194,944	1,073,708	297,227	737,309	86,700	0
Tasa de capitalización	13.8	14.4	22.2	13.4	5.4	-

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

Cuadro anexo 36. Capitalización, aportación promedio gobierno y productor por tipo de actividad y tipo de productor y efecto multiplicador 2005

Actividad	Tipo de Productor					
	Total	I	II	III	IV	V
Agrícola						
Número de beneficiarios	81	81	0	0	0	0
Capital promedio	88,923	88,923	0	0	0	0
Capitalización promedio	12,346	12,346	0	0	0	0
Aportación gobierno promedio	8,043	8,043	0	0	0	0
Aportación beneficiario promedio	4,875	4,875	0	0	0	0
Efecto multiplicador	0.96	0.96	0	0	0	0
Pecuaría						
Número de beneficiarios	96	28	34	31	3	0
Capital promedio	88,105	9,425	36,475	172,951	530,833	0
Capitalización promedio	11,057	2,614	8,049	20,254	28,900	0
Aportación gobierno promedio	7,548	8,622	6,252	7,783	9,780	0
Aportación beneficiario promedio	5,219	3,170	4,292	8,170	4,344	0
Efecto multiplicador	0.87	0.22	0.76	1.27	2.05	0
No agropecuaria						
Número de beneficiarios	15	6	7	2	0	0
Capital promedio	14,967	333	14,357	61,000	0	-
Capitalización promedio	8,901	84	3,367	54,720	0	-
Aportación gobierno promedio	39,097	70,373	5,969	61,219	0	-
Aportación beneficiario promedio	4,468	780	3,389	19,305	0	-
Efecto multiplicador	0.20	0.00	0.36	0.68	0	-
Total						
Número de beneficiarios	192	115	41	33	3	0
Capital promedio	82,736	64,945	32,699	166,167	530,833	0
Capitalización promedio	11,432	9,337	7,249	22,343	28,900	0
Aportación gobierno promedio	10,222	11,436	6,204	11,022	9,780	0
Aportación beneficiario promedio	5,015	4,247	4,138	8,845	4,344	0
Efecto multiplicador	0.75	0.60	0.70	1.12	2.05	0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

Cuadro anexo 37. Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2003

Total	Producción Primaria			Poscosecha o no recibió o no usa el apoyo			Total General
	Cultivos existentes	Cultivos nuevos	Total Primaria	Poscosecha	No recibió o no usa apoyo	Total	
Índice tecnológico AA	33.0	0.0	32.6	0.0	45.0	39.9	34.9
Índice tecnológico DA por A	32.9	30.1	32.6	0.0	50.0	43.5	35.7
Cambio tecnológico	-0.1	-	0.0	-	-	-	0.8
Número de Casos	78	10	88	3	20	36	124
Sup Semb = 0							1
Total de casos							25

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 38. Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2003 por Tipo de Productor

Producción Agrícola Primaria	Tipo de Productor					TOTAL
	PT I	PT II	PT III	PT IV	PT V	
Índice tecnológico AA	20.8	36.2	0.5	0.0	0.0	0.0
Índice tecnológico DA por A	23.9	35.6	0.5	0.0	0.0	0.0
Cambio tecnológico	3.1	-0.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Número de productores	29	53	6	88	0	88

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 39. Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2003

Total	Producción Primaria	Posproducción, no recibió o no usa el apoyo			Total General
		Posproducción	No recibió o no usa apoyo	Total	
Índice tecnológico AA	30.7	0.0	21.3	21.33	29.03
Índice tecnológico DA por A	31.6	0.0	21.3	21.33	29.84
Cambio tecnológico	1.0	-	-	-	0.8
Número de Casos	33	0	7	7	40
Casos sin actividad					1
Total de casos					41

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 40. Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2003 por Tipo de Productor

Producción Pecuaria Primaria	TIPO DE PRODUCTOR					Total
	PT I	PT II	PT III	PT IV	PT V	
Índice tecnológico AA	20.0	0.4	37.8	0.0	-	30.7
Índice tecnológico DA por A	21.6	0.4	39.0	0.0	-	31.6
Cambio tecnológico	1.6	0.0	1.2	0.0	-	1.0
Número de productores	12	12	9	0	-	33

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 41. Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2003

Total	Actividades productivas	No recibió o no usa apoyo	Total General
Índice tecnológico AA (a)	2.1	2.1	2.1
Índice tecnológico primer año por A	5.2	2.1	3.6
Índice tecnológico actual por A (b)	5.2	2.1	3.6
Cambio tecnológico (b - a)	3.1	-	1.6
Casos con información	8	8	16
	Casos uso doméstico		39
	Total de casos		55

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
AA = Antes del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 42. Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2003 por Tipo de Productor

Actividades No Agropecuarias	Tipo de Productor				Total
	PT I	PT II	PT III	PT IV	
Índice tecnológico AA (a)	2.8	0.0	0.0	0.0	2.1
Índice tecnológico primer año por A	4.2	8.3	0.0	0.0	5.2
Índice tecnológico actual por A (b)	4.2	8.3	0.0	0.0	5.2
Cambio tecnológico (b - a)	1.4	8.3	0.0	0.0	3.1
Número de productores	6	2	0	0	8

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2003
AA = Antes del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 43. Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2005

Total	Producción Primaria		Total Primaria	Poscosecha o no recibió o no usa el apoyo			Total General
	Cultivos existentes	Cultivos nuevos		Pos- cose- cha	No recibió o no usa apoyo	Total	
Índice tecnológico AA	52.5	0.0	52.5	62.5	0.0	58.3	53.3
Índice tecnológico DA por A	59.3	0.0	59.3	62.5	0.0	58.3	59.1
Cambio tecnológico	6.8	-	6.8	-	-	-	5.8
Número de Casos	56	0	56	4	0	9	65
						Sup Semb = 0	25
						Total de casos	90

DESAGREGAR POR TIPO DE PRODUCTOR Y POR RAMA

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 44. Índice de cambio tecnológico Actividades Agrícolas 2005 por Tipo de Productor

Producción Agrícola Primaria	Tipo de Productor					Total
	PT I	PT II	PT III	PT IV	PT V	
Índice tecnológico AA	52.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Índice tecnológico DA por A	59.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cambio tecnológico	6.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Número de productores	56	0	0	0	0	0

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 45. Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2005

Total	Producción Primaria	Posproducción, no recibió o no usa el apoyo			Total General	
		Pospro- ducción	No recibió o no usa apoyo	Total		
Índice tecnológico AA	34.0	0.0	0.0	0.00	33.65	
Índice tecnológico DA por A	36.3	0.0	0.0	0.00	35.85	
Cambio tecnológico	2.2	-	-	-	2.2	
Número de Casos	86	0	2	2	88	
					Casos sin actividad	37
					Total de casos	125

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 46. Índice de cambio tecnológico Actividades Pecuarias 2005 por Tipo de Productor

Producción Pecuaria Primaria	Tipo de Productor					Total
	PT I	PT II	PT III	PT IV	PT V	
Índice tecnológico AA	19.5	0.3	44.4	33.5	-	34.0
Índice tecnológico DA por A	22.6	0.3	47.0	37.7	-	36.3
Cambio tecnológico	3.1	0.0	2.6	4.2	-	2.2
Número de productores	9	41	34	2	-	86

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

AA = Antes del Apoyo; DA = Después del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 47. Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2005

Total	Actividades productivas	No recibió o no usa apoyo	Total General
Índice tecnológico AA (a)	12.5	0.0	12.5
Índice tecnológico primer año por A	14.6	0.0	14.6
Índice tecnológico actual por A (b)	22.9	0.0	22.9
Cambio tecnológico (b - a)	10.4	-	10.4
Casos con información	8	0	8
	Casos uso doméstico		7
	Total de casos		15

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

AA = Antes del Apoyo; A = Alianza

Cuadro anexo 48. Índice de cambio tecnológico Actividades No Agropecuarias 2005 por Tipo de Productor

Actividades No Agropecuarias	Tipo de Productor				Total
	PT I	PT II	PT III	PT IV	
Índice tecnológico AA (a)	0.0	5.6	41.7	0.0	12.5
Índice tecnológico primer año por A	2.8	8.3	41.7	0.0	14.6
Índice tecnológico actual por A (b)	2.8	30.6	41.7	0.0	22.9
Cambio tecnológico (b - a)	2.8	25.0	0.0	0.0	10.4
Número de productores	3	3	2	0	8

Fuente: Estimaciones a partir de las encuestas a beneficiarios PDR 2005

AA = Antes del Apoyo; A = Alianza