



Evaluación Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal Programa de Fomento Agrícola

Guerrero



México, Septiembre de 2006

Evaluación
Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal
Programa de Fomento Agrícola

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. Antonio Colín Ramírez
Subsecretario de Agricultura e
Infraestructura Rural

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

Lic. Francisco Javier Mayorga Castañeda
Secretario

Ing. Francisco López Tostado
Subsecretario de Agricultura

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

Ing. Simón Treviño Alcántara
Director General de Fomento a la
Agricultura

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
Lic. Armando Ríos Piter. Secretario Técnico

Ing. Luis Carlos Montañó Gallegos. Coordinador del CTEE

Integra Servicios Agropecuarios S.A. de C.V. Entidad Evaluadora Estatal

Ing. Yanira López Córdova. Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

Resumen ejecutivo	1
Introducción	8
Capítulo 1 Entorno de las actividades apoyadas por el Programa	11
1.1 Caracterización del subsector agrícola en el Estado	11
1.1.1 Importancia relativa de las actividades agrícolas	12
1.1.2 Desempeño reciente en el Estado de las principales ramas productivas.....	13
1.1.3 Diagnóstico de la infraestructura y servicios de apoyo para la producción	18
1.1.4 Identificación de áreas de oportunidad en la agricultura estatal.....	19
1.2 Análisis de los factores que condicionan el desarrollo de las actividades agrícolas apoyadas	20
Capítulo 2 Principales tendencias del Programa	22
2.1 Evolución de las características y orientación del Programa	22
2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y principales componentes apoyados	23
2.2.1 Inversión acumulada del Programa	23
2.2.2 Inversión por subprograma	24
2.2.3 Inversión orientada a fomentar la producción primaria e integración de cadenas	25
2.2.4 Beneficiarios y cobertura	26
2.2.5 Subsidio promedio por beneficiario.....	27
2.3 Cumplimiento de metas 2005.....	29
2.3.1 Cumplimiento de metas físicas y financieras del FIC	29
2.3.2 Cumplimiento de metas físicas y financieras del FSP	31
2.4 Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno	31
Capítulo 3 Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	32
3.1 Avances en la apropiación del Programa.....	32
3.2 Cambios en el proceso de asignación de recursos.....	35
3.3 Progresos en la estrategia de integración de cadenas y en la consolidación de los Comités Sistema Producto.....	37
3.4 Análisis de los procesos operativos del Programa 2001-2005.....	41
3.5 Proceso de consolidación del vínculo entre Fomento Agrícola y PRODESCA	44
3.6 Incidencia del Programa sobre la sustentabilidad de los recursos agua y suelo ..	45
3.7 Valoración de las acciones del Programa en materia de reconversión productiva	47
3.8 Perspectivas del Programa	47
Capítulo 4 Evaluación de impactos	49
4.1 Tipología de productores.....	49
4.2 Primer nivel de análisis de impactos	50
4.2.1 Ingreso	50
4.2.2 Empleo.....	52
4.3 Segundo nivel de análisis de impactos	53
4.3.1 Inversión y capitalización	53
4.3.2 Producción y productividad.....	56
4.3.3 Cambio tecnológico	57
4.3.4 Integración de cadenas agroalimentarias	61
4.3.5 Reconversión productiva y sustentabilidad en el uso de agua	62

4.4 Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa	63
Capítulo 5 Procesos de fortalecimiento de las cadenas productivas	
El papel de los CSP en el Estado de Guerrero	64
5.1 Antecedentes.....	64
5.2 Organización	65
5.2.1. Procesos de convocatoria y eslabonamiento	65
5.2.2. Representatividad de los eslabones	66
5.2.3. De los instrumentos normativos.....	67
5.3 Operación	67
5.3.1 Participación	67
5.3.2 Planeación	67
5.3.3 Gestión y vinculación estratégica	68
5.3.4 Seguimiento y Evaluación.....	69
5.3.5 Desarrollo de capacidades	69
5.4 Logros y limitantes.....	70
5.4.1 Apropiación de la estrategia	70
5.4.2 Acciones desarrolladas.....	71
Capítulo 6 Conclusiones y recomendaciones.....	74
6.1 Conclusiones	74
6.1.1 Correspondencia entre la problemática subsectorial y la respuesta del Programa	74
6.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa	74
6.1.3 Principales impactos	76
6.1.4 Temas específicos de interés estatal (Comités Sistema Producto).....	77
6.2 Recomendaciones.....	79
6.2.1 Entorno y resultados del Programa	79
6.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes.....	81
6.2.3 Impactos	83
6.2.4 Temas específicos de interés estatal (Comités Sistema Producto).....	84
6.3 Imagen futura del Programa.....	85
Bibliografía.....	86

Índice de cuadros

Cuadro 1. Inversión acumulada del Programa de Fomento Agrícola.....	23
Cuadro 2. Inversión acumulada del FIC	24
Cuadro 3. Inversión acumulada del FSP	25
Cuadro 4. Número de beneficiarios	27
Cuadro 5. Beneficiarios 2005	27
Cuadro 6. Subsidio promedio por beneficiario. FIC.....	28
Cuadro 7. Subsidio promedio por beneficiario. FSP.....	28
Cuadro 8. Subsidio promedio por beneficiario. Programa Fomento Agrícola	29
Cuadro 9. Cumplimiento de metas físicas del FIC 2005	30
Cuadro 10. Cumplimiento de metas financieras del FIC 2005	30
Cuadro 11. Distribución de los componentes apoyados a través del FIC	33
Cuadro 12. Distribución de los recursos del FIC entre proyectos y demanda libre	36
Cuadro 13. Organizaciones económicas formalmente constituidas	37
Cuadro 14. Integración de los CSP	39
Cuadro 15. Mes de firma de los Anexos Técnicos	42
Cuadro 16. Cierre de los ejercicios 2001 a 2005.....	42
Cuadro 17. Tipología de productores (muestra total).....	49
Cuadro 18. Tipología de beneficiarios que recibieron, conservan y usan el apoyo	50
Cuadro 19. Cambios en el ingreso bruto (producción primaria).....	51
Cuadro 20. Generación de empleos.....	53
Cuadro 21. Tasa de capitalización de los beneficiarios 2003.....	54
Cuadro 22. Capitalización y aportación promedio por productor (Beneficiarios 2003).....	54
Cuadro 23. Tasa de capitalización de los beneficiarios 2005.....	55
Cuadro 24. Capitalización y aportación promedio por productor (Beneficiarios 2005).....	55
Cuadro 25. Cambios en la producción (Beneficiarios 2003)	56
Cuadro 26. Cambio tecnológico en mecanización (Beneficiarios 2003)	58
Cuadro 27. Cambio tecnológico global (Beneficiarios 2003).....	58
Cuadro 28. Cambio tecnológico por tipo de productor (Beneficiarios 2003)	59
Cuadro 29. Cambio tecnológico en material vegetativo (Beneficiarios 2005)	59
Cuadro 30. Cambio tecnológico en mecanización (Beneficiarios 2005)	60
Cuadro 31. Cambio tecnológico global (Beneficiarios 2005).....	61
Cuadro 32. Cambio tecnológico por tipo de productor (Beneficiarios 2005)	61
Cuadro 33. Consejos Estatales y conformación de CSP	66
Cuadro 34. Integrantes de los CSP	67
Cuadro 35. Validación del PR de cada CSP	68

Índice de figuras

Figura 1. Uso del suelo en el Estado.....	11
Figura 2. Evolución del PIB sector primario.....	12
Figura 3. Población asalariada en el sector.....	12
Figura 4. Población estatal por nivel de ingreso.....	13
Figura 5. Tendencias de superficie y precio medio rural (PMR) en cultivos cíclicos tradicionales.....	14
Figura 6. Tendencias de superficie y PMR en perennes agroindustriales tradicionales....	14
Figura 7. Tendencias de superficie y PMR principales frutales.....	15
Figura 8. Valor de la producción por unidad de superficie cultivada	16
Figura 9. Tendencias de superficie y PMR en los principales cultivos hortícolas	16
Figura 10. Tendencias de superficie y PMR en cultivos potenciales.....	17
Figura 11. Tendencia de la inversión.....	24
Figura 12. Distribución de la inversión por Subprograma.....	25
Figura 13. Inversión del FIC destinada a producción primaria	26
Figura 14. Tipos de beneficiarios 2005.....	27
Figura 15. Estructura organizativa de los CSP.....	38
Figura 16. Diagrama de operación del FIC y del FSP	44
Figura 17. Aportación de los recursos destinados a programas hidroagrícolas (CNA)....	45
Figura 18. Recursos destinados a la sustentabilidad de los recursos agua y suelo	46
Figura 19. Recursos destinados a reconversión productiva, ejercicio 2005.....	47
Figura 20. Cultivos incluidos en la muestra	51
Figura 21. Cambios en costos de producción e ingreso.....	52
Figura 22. Visión de los productores sobre los CSP	62

Índice de anexos

Anexo 1 Metodología de evaluación

Anexo 2 Información complementaria

Cuadro anexo 1. Producto Interno Bruto estatal

Cuadro anexo 2. Trayectoria de los indicadores de ocupación y empleo en el Estado
(Número de personas)

Cuadro anexo 3. Composición y tendencias del ingreso en el Estado

Cuadro anexo 4. Evolución de la superficie y valor de la producción por tipo de cultivo
(ambas modalidades de cultivo)

Cuadro anexo 5. Superficie y valor de la producción por modalidad de cultivo

Cuadro anexo 6. Superficie y Valor de la Producción promedio por rama agrícola
(1999-2004)

Cuadro anexo 7. Superficie cultivada, valor de la producción y relación superficie/valor
por unidad de superficie. Principales cultivos perennes por modalidad

Cuadro anexo 8. Superficie cultivada, valor de la producción y relación superficie/valor
por unidad de superficie. Principales cultivos cíclicos por modalidad

Cuadro anexo 9. Rentabilidad de las principales cadenas agroalimentarias del Estado

Cuadro anexo 10. Inversión acumulada del Programa de Fomento Agrícola y equivalentes

Cuadro anexo 11. Inversión acumulada del Subprograma FIC y equivalentes

Cuadro anexo 12. Inversión acumulada del Subprograma FSPC y equivalentes

Cuadro anexo 13. Cumplimiento de metas físicas del FSP 2005

Cuadro anexo 14. Cumplimiento de metas financieras del FSP 2005

Cuadro anexo 15. Apoyos otorgados a través del FSP

Cuadro anexo 16. Distribución de los recursos de FSP (Pesos constantes)

Cuadro anexo 17. Recursos presupuestales destinados a programas hidroagrícolas

Cuadro anexo 18. Empleos generados en las actividades agrícolas primarias

Cuadro anexo 19. Empleos generados en las actividades agrícolas poscosecha

Cuadro anexo 20. Cambio tecnológico en el material vegetativo utilizado
(Beneficiarios 2003)

Cuadro anexo 21. Cambio tecnológico en riego (Beneficiarios 2003)

Cuadro anexo 22. Cambio tecnológico en riego (Beneficiarios 2005)

Cuadro anexo 23. Distribución de acciones por estrategia general en cada SP

Cuadro anexo 24. Ámbitos de gestión aprovechados por los CSP

Cuadro anexo 25. Perfil inicial de los SP Jamaica y Limón

Siglas

ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
BANCOMEXT	Banco de Comercio Exterior
CECOCO	Consejo Estatal de Productores de Coco
CEJAMAICA	Consejo Estatal de Productores de Jamaica
CEMMEZCAL	Consejo Estatal de Productores de Maguey-Mezcal
CEMANGO	Consejo Estatal de Productores de Mango
CNA	Comisión Nacional del Agua
COELIM	Consejo Estatal de Productores de Limón Mexicano
CONABIO	Comisión Nacional para Conservación y Uso de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CSP	Comité Sistema Producto
CTAE	Comité Técnico Agrícola Estatal
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIC	Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAEG	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Guerrero
FSP	Subprograma de Fortalecimiento a los Sistemas Producto
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, Pecuarias y Forestales
ITT	Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
OE	Organización Económica
PAE	Plan de Acción Estratégica
PEA	Población Económicamente Activa
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PMR	Precio Medio Rural
PO	Población Ocupada
PR	Plan Rector
PRODESCA	Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PSP	Prestadores de Servicios Profesionales
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEJUVENTUD	Secretaría de la Juventud
SEMUJER	Secretaría de la Mujer
SENASICA	Servicios Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SIACON	Sistema de Información Agropecuaria de Consulta
SIAP	Sistema de Información Estadística del Sector Agroalimentario y Pesquero
SP	Sistema Producto

STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
UACH	Universidad Autónoma de Chapingo
UAG	Universidad Autónoma de Guadalajara
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UPR	Unidad de Producción Rural
VTC	Virus de la Tristeza de los Cítricos

Presentación

Como parte de la Alianza para el Campo, el Programa de Fomento Agrícola en el Estado de Guerrero es un instrumento que pretende contribuir a mejorar la productividad de las explotaciones agrícolas.

Debido a las condiciones en que se encuentran la mayoría de éstas, es decir, con limitadas condiciones para sustentar un desarrollo productivo, resulta importante dar constancia de si está contribuyendo a mejorar su productividad.

Para ello se realizó un análisis de su instrumentación en el Estado en el periodo 2001-2005, destacando los efectos que han tenido en las unidades de producción los bienes que fueron adquiridos con apoyo en 2003 (impactos), además del análisis de la gestión durante el ejercicio que se evalúa.

Esta evaluación ofrece algunas recomendaciones que pueden ser de utilidad para los operadores del Programa, ya que se enfocan a que en el futuro los apoyos otorgados a través de éste impacten de forma sostenida a las unidades de producción, con los consiguientes beneficios que ello arrojaría a la población beneficiada.

Fue realizada totalmente por Integra Servicios Agropecuarios S.A. de C.V., entidad evaluadora que se hace responsable del contenido y calidad de la misma.

La metodología utilizada fue la desarrollada por FAO. Proporcionó instrumentos para su aplicación, tales como la Guía Metodológica, el Método de Muestreo, los instrumentos para la colecta de la información en campo y para el procesamiento de la información recabada, entre otros.

El proceso de evaluación fue conducido por el Comité Técnico Estatal de Evaluación, quien fue responsable de la supervisión y contratación de la entidad evaluadora y de la revisión, calificación y dictamen del informe final.

Resumen ejecutivo

Entorno que incide en el desarrollo de las actividades apoyadas

El Estado de Guerrero tiene en su orografía una de las principales condicionantes para el desarrollo de las actividades agrícolas, de tal forma que la superficie que muestra potencial para ello es de apenas 13.3% del territorio, lo que aunado a la dispersión de las localidades rurales y las consecuentes dificultades para el acceso y movilidad de productos, insumos y servicios, incluyendo los programas de apoyo a la actividad, capacitación y asistencia técnica, obstaculizan los alcances de las iniciativas gubernamentales para su impulso.

La producción agrícola en la entidad se caracteriza por ser predominantemente de temporal, 91.3% de la superficie promedio cultivada; de monocultivo, principalmente maíz, y de autoconsumo, ya que el 67.8% de las unidades de producción rural producen con este fin, mismas que tienen un tamaño promedio de menos de 5 hectáreas; además denota un medio natural cada vez más deteriorado por prácticas tradicionales que ya no resultan acordes a las dinámicas ecológicas y menos aún a las económicas.

Estas son algunas de las condiciones que en conjunto provocan la baja productividad de las unidades de producción, desembocando en que los productores dependan cada vez más de los ingresos provenientes de las remesas o de otras actividades, y forzando a la población más joven a salir de sus comunidades.

En contraparte, se producen cultivos agroindustriales, frutales y hortalizas con potencial económico importante, sin embargo no acaban de consolidarse o están en franco detrimento por la competencia con otros estados, e incluso países, al no adaptarse a las dinámicas y exigencias globales.

Factores igualmente importantes que condicionan al subsector, son la poca infraestructura productiva, de agregación de valor y de servicios que contribuya a su desarrollo. Contracción de mercados y precios por un periodo prolongado; escasez de sistemas alternos de financiamiento; poca generación de tecnologías apropiadas a las condiciones estatales; la escasa o nula integración de las cadenas productivas y la prácticamente inexistente organización productiva y comercial de los agricultores. A ello se suman aspectos sociales, culturales y políticos que limitan el desarrollo sustentable de las actividades agrícolas.

Principales tendencias del Programa en el Estado

El Programa ha pasado por reestructuraciones importantes a nivel nacional que han derivado en una adecuación de las estrategias, consecuencia de ello, es que actualmente brinda un espectro amplio de posibilidades para dar atención a la producción primaria, manejo poscosecha, transformación y comercialización promoviendo esquemas de aprovechamiento adecuado de los recursos naturales.

En el periodo 2001-2005 la inversión acumulada del Programa asciende a 160.4 millones de pesos (monto actualizado a precios de 2005); de ésta, la participación federal es de 49.9% y la de los beneficiarios de 42.4%, en tanto la estatal es marginal, ya que representa el 7.6% y es notoriamente ausente de 2002 a 2004.

En este periodo la inversión dirigida al Fomento a la Inversión y Capitalización (FIC), representa el 51.9%, en tanto el resto correspondió al Fortalecimiento de los Sistemas Producto (FSP), con aportaciones similares a las señaladas. La distribución de la inversión favoreció al FSP en 2001 y 2002, y a partir de 2003 y hasta 2005 se revierte hacia el FIC, siendo en este último año dos veces mayor.

En el mismo lapso de tiempo, el FIC atendió preponderantemente actividades de producción primaria, no obstante a partir de 2003 se observa la presencia de apoyos a poscosecha y acopio. Por su parte, el FSP atendió inicialmente a limón y mango, más tarde a maguey y recientemente a jamaica, en componentes de producción primaria y en menor proporción a la organización.

La tendencia del Programa respecto al tipo de productores apoyados según lo establecido en las Reglas de Operación, no se realizó ya que no se cuenta con esta información, pues sólo se dispone de lo correspondiente al FIC 2003.

Sin embargo, para el ejercicio 2005 ya se dispuso de esta información para ambos Subprogramas, en un significativo interés de la administración actual de identificar a los beneficiarios, pero especialmente de utilizarlo como una herramienta de análisis para orientar los apoyos y mejorar los impactos.

Así, en 2005 el 18.3% de beneficiarios fueron PBIZM, a través del FIC; el 51.9% fueron PBIZNM y correspondieron al FSP, y ambos Subprogramas respondieron a las solicitudes de PBIT, representando el 29.9%, con lo que se aprecia la importante proporción de productores con mayores posibilidades de inversión en componentes como maquinaria¹.

El número acumulado de beneficiarios (2001-2005) asciende a 61,432, de los cuales sólo el 24.9% corresponden al FIC. Este número es desproporcionado porque en el FSP se consideran beneficiarios indirectos, incluyendo padrones completos de productores.

Para el periodo, el subsidio promedio por productor para el FIC resultó en 2,736 pesos (precios de 2005), mientras que en el caso de FSP es de 1,094 pesos. Considerando 2004 y 2005, los subsidios son más certeros, esto es, los proporcionados por el FIC fueron de 5,029 pesos y los dirigidos a la integración de cadenas de 1,258 pesos.

Las metas físicas programadas para el FIC en 2005 se rebasaron ligeramente en lo relativo a maquinaria (2.8%), mientras que los cursos sobre conservación de suelos se cumplieron en 11.7%. Los conceptos de poscosecha se modificaron completamente con relación a lo planeado, no obstante se cubrieron satisfactoriamente con componentes dedicados a esas labores y a producción primaria. Las metas financieras se rebasaron en 5.3% derivado de una aportación extra de los productores de 16.1%.

En el FSP las metas físicas se cumplieron de manera diferenciada en cada cadena, destacando maguey mezcal con 5.0% por arriba de lo planeado y jamaica con 25.0% menos; sin embargo, el ejercicio financiero se cumplió en 100% en las 4 cadenas.

Cabe destacar, que en la orientación del Programa se aprecia el giro que la administración actual pretende ejercer, a través de aprovechar su diseño y dando

¹ PBIZM: Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas; PBIZNM: Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas y PBIT: Productores de Bajos Ingresos en Transición.

prioridad a proyectos más integrales y que atiendan la compleja problemática agrícola del Estado, contrarrestando la atención a demandas sin impactos reales en la producción y productividad como tradicionalmente se realizaba.

Evolución de la gestión del Programa en el Estado

En este mismo sentido, la gestión del Programa en el Estado tiene dos etapas claramente definidas, la primera corresponde al periodo 2001-2004 y la segunda el ejercicio 2005. En la primera se definieron como líneas estratégicas, entre otras, la diversificación productiva, impulsar proyectos para zonas marginales, optimizar la infraestructura de riego, acopio y comercialización, e impulsar la agricultura orgánica, no obstante la estrategia estatal no correspondió, en su mayoría, a desarrollarlas.

El FIC se enfocó a apoyar la mecanización, que en contraste con las características fisiográficas del Estado, tiene un límite natural, mismo que ya se viene superando al disponer de menos unidades de superficie mecanizable por unidad de parque vehicular. Algunas aportaciones notorias son los cursos de capacitación en manejo de abonos orgánicos, otorgamiento de biofertilizantes y el establecimiento de bioespacios hortícolas.

No obstante que para 2005 se sigue con la inercia de la mecanización en proporción considerable (79.1% de los conceptos apoyados), destaca la reorientación de inversiones a apoyos tales como material vegetativo, sistemas de riego e invernaderos, en atención a la estrategia de reconversión.

El apoyo a las cadenas a través del FSP, se ha venido modificando desde 2001, aunque básicamente se apoyan algunas de las definidas como prioritarias. Desde 2004 se apoya a limón mexicano, mango, maguey-mezcal y jamaica, manteniéndose hasta el ejercicio 2006, mediante proyectos técnico-productivos con componentes de capacitación y asistencia técnica para la producción primaria y acciones tendientes a la industrialización.

Para 2006, se aprecia el interés de reorientar los apoyos considerando el potencial regional; reforzar las acciones de reconversión productiva; pugnar por la conservación y mejor aprovechamiento de los recursos naturales; vincular acciones de capacitación y asistencia técnica; además dar atención a grupos poco atendidos (jóvenes y mujeres) con énfasis en el desarrollo de capacidades, entre otros.

En 2002 se inicia un proceso de dar mayor atención a proyectos, de tal forma que en 2005 el 99.7% de los recursos del FIC se canalizaron por esta vía. Esto no sólo responde a dar cumplimiento a lo establecido en las Reglas de Operación, sino también para motivar a los productores a agruparse y desarrollar proyectos más integrales que redunden en impactos positivos para ellos, sus familias y la actividad agrícola.

La orientación de otorgar apoyos por medio de proyectos ha propiciado la agrupación para el trabajo y la constitución de figuras jurídicas, las que en buena proporción operan después del apoyo. Naturalmente se presentan casos donde las organizaciones responden a intereses particulares, en ocasiones con el consentimiento del grupo y otros donde ni siquiera conocen acerca de los apoyos otorgados, aunque en menor proporción.

Respecto a las cadenas agroalimentarias, en gran medida son los Consejos Estatales los que se han apropiado de la estrategia de eslabonamiento. Falta consolidar a los Comités

Sistema Producto (CSP) para fortalecer su operación y encaminarse a propiciar la articulación de los diferentes actores de las cadenas y de esta forma impulsarlas.

El desarrollo de los Consejos Estatales marca la diferencia en la situación de las cadenas, destacando aspectos como avances en la agregación de valor, vinculación estratégica con diferentes instancias, capacidad de gestión y búsqueda de espacios de comercialización y negociación; rasgos que sobresalen en maguey-mezcal y limón mexicano, confiriéndoles mayores logros en la articulación de la cadena y en su búsqueda de la competitividad, a diferencia de jamaica que se encuentra en el otro extremo.

Esta estrategia es reciente en el Estado de Guerrero y si bien se observan algunos logros, abordar integralmente la problemática del sector con un enfoque de participación y corresponsabilidad de los diferentes actores dirigidos a buscar la competitividad de las cadenas, es un importante reto para las autoridades estatales.

La operación del Programa en el Estado muestra cambios significativos entre el periodo 2001-2004 y el ejercicio 2005, ya que se están impulsando mecanismos que permiten realizarla con mayor oportunidad y en correspondencia con los criterios de priorización. Los tiempos transcurridos entre los diferentes procesos operativos no muestran cambios significativos, sin embargo, se observan adecuados; por el contrario un aspecto que puede contrarrestar las modificaciones que en esta materia se están promoviendo, es mantener las ventanillas para recepción de solicitudes abiertas durante todo el año.

Hasta la fecha la vinculación entre el Programa y PRODESCA es poco apreciable debido a que se carece de mecanismos que la promuevan por parte de las instancias operativas de ambos, sin embargo se pretenden promover a partir del ejercicio 2006.

En materia de manejo sustentable de los recursos naturales, entre 2001 y 2005 prácticamente no han existido acciones tendientes a ello, a excepción de la promoción para el uso de abonos orgánicos, y en el último año la instalación de sistemas de riego más eficientes y de labranza de conservación.

La reconversión productiva es atendida hasta el ejercicio 2005 (establecimiento de frutales) en zonas serranas que originalmente fueron de aprovechamiento maderable y posteriormente ganadero, con lo que se da paso a la protección del suelo con especies de importancia económica, en una estrategia regional ambiciosa y con importantes impactos esperados. Asimismo se da impulso a la introducción de nuevos cultivos (hortalizas) mediante la instalación de invernaderos en zonas tradicionalmente maiceras.

Principales impactos

Se estimaron a partir de los resultados obtenidos de las encuestas aplicadas a beneficiarios de los ejercicios 2003 y 2005 del FIC. Los primeros permiten medir los impactos que los apoyos han generado en el ingreso y el empleo de las Unidades de Producción Rural (UPR), y los segundos los que son factibles medir en el corto plazo.

Para observar los impactos según tipo de productor, se utilizaron cinco categorías (I a V) donde los primeros son aquellos que muestran un menor nivel de escolaridad, capitalización de las UPR, menor escala de producción y más bajo nivel tecnológico².

² Tipología desarrollada por FAO.

En ambos ejercicios se ha beneficiado mayoritariamente a productores de los tipos II y III (83.7% y 82.8% respectivamente), esto es aquellos que se encuentran en un nivel de bajo a medio según las variables mencionadas, proporciones que consideran a los productores que conservan y usan los bienes adquiridos. En este sentido es notoria la dimensión de beneficiarios que no recibió (grupos simulados), no conserva o no utiliza el apoyo, ya que en 2003 representan el 39.0% y entre los beneficiarios de 2005 asciende a 7.3%.

Los cambios en el ingreso bruto se estimaron a partir de las modificaciones en superficie cosechada, rendimiento y precio de venta derivadas del apoyo. Muestra un incremento de 28.7% entre los productores que mantienen el mismo cultivo desde antes del apoyo, y se deriva del aumento en la superficie cultivada y no por mejoras significativas en rendimiento y precio. En promedio por beneficiario este cambio representa 12,838 pesos.

El 51.6% de los casos se refieren a maíz grano, que es seguido en importancia por sorgo (16.7%). Entre los cultivos nuevos destaca el jitomate, mismo que a través de los bioespacios ha generado ingresos promedio por 44,273 pesos por productor obtenidos de una superficie de 2,000 m², que en comparación con maíz, resulta muy propicio.

A pesar de que no se cuantificaron los costos, el 86.2% de los beneficiarios considera que disminuyeron por concepto de ahorro en mano de obra, situación que se refleja negativamente en la generación de empleos, pues más que incrementarse disminuye por la incorporación de maquinaria a las UPR (-72.3 empleos contratados).

En consecuencia al tipo de bienes apoyados, la capitalización de las UPR apoyadas en 2003 se incrementó en 56.0%, siendo significativo en el tipo I (99.6%). Entre los beneficiarios en 2005 se incrementó en 23.1%, siendo mayor en los productores tipo II (29.8%). Se observan inversiones adicionales derivadas de los apoyos recibidos en 2003 entre los productores tipo III y IV, por ser los de mayor capacidad económica.

Los impactos en producción y productividad para los beneficiarios 2003 y cultivos que continúan, están dados por el comportamiento del rendimiento y la superficie, que mostraron crecimientos de 2.9% y 21.9%, mientras que los precios se incrementaron apenas en 2.4%. El cambio en superficie está definido por el maíz.

Se mejora el nivel tecnológico de las UPR en los conceptos de mecanización para los beneficiarios de ambos años, y en material vegetativo y riego en los productores de 2005, en los grupos apoyados para reconversión productiva.

El impulso a la integración de las cadenas por el FIC no es significativo, ya que si bien se dieron apoyos con este fin, prácticamente no se utilizan. De los beneficiarios integrados a organizaciones económicas, dos terceras partes no conocen la existencia de los CSP, debido principalmente a que la mayoría produce maíz y no existe Comité correspondiente.

En suma, los impactos del Programa y en particular del FIC, se limitan a cambios en el nivel tecnológico, y en específico al concepto de mecanización.

Papel de los CSP en el Estado de Guerrero (Estudio de caso)

Actualmente los CSP en Guerrero están en fase inicial y aunque en algunos se identifican ciertos logros en vinculación estratégica y gestión, son más bien resultado del proceso de maduración de los Consejos Estatales, cuya operación y consolidación está de alguna

forma condicionada por las capacidades que en ambas instancias deberán promoverse para que evolucionen a espacios autónomos más efectivos.

En los procesos analizados se identifican factores que favorecen o condicionan el desempeño de los CSP en el fortalecimiento de las cadenas, por lo que se sugiere definir mecanismos de participación incluyentes que promuevan la planeación, autogestión y seguimiento de acciones que alleguen los beneficios a toda la cadena y no sólo a algunos representantes o eslabones. Dos casos extremos se identifican en el Estado, uno que muestra la viabilidad del esquema (limón mexicano) y otro que la cancela (jamaica).

Recomendaciones relevantes

Consolidar la reorientación del Programa. Para ello se sugiere realizar un esquema de planeación continuada a mediano plazo, es decir que se definan acciones que consideren desde el ejercicio 2006 y preferentemente hasta el 2011, o como alternativa que se realice trianual, y por supuesto donde se retomen y precisen cada una de las líneas definidas como prioritarias.

Impulsar la complementariedad entre Subprogramas y componentes. Inicialmente entre los que integran al Programa, pero además con aquellos que inciden en el ámbito agrícola y que pueden contribuir de manera relevante, tal es el caso de Investigación y Transferencia de Tecnología y Sanidad Vegetal.

Definir periodos de apertura y cierre de ventanillas. Encaminado a mejorar la operación del Programa y de manera destacada la valoración y dictaminación de las solicitudes, y como condición anterior, una buena difusión del Programa, estableciendo claramente los tiempos correspondientes a cada proceso.

Optimizar los mecanismos de valoración de solicitudes. Estableciendo mecanismos de precalificación y realizando una valoración conjunta de las solicitudes, como instrumento que permita canalizarlas hacia los principales requerimientos del Estado.

Redireccionar los componentes apoyados. Minimizar los recursos destinados a maquinaria, especialmente tractores, a favor de aumentar los apoyos a componentes que pueden mejorar directamente la productividad de las UPR.

Reorientar los apoyos para integración de cadenas. Principalmente los destinados a capacitación, giras, congresos, no con el fin de eliminarlos, por el contrario, se parte de la necesidad de fortalecer capacidades, sino con el fin de optimizar los recursos destinados a ello.

Valorar la pertinencia de algunos CSP. Para optimizar los recursos del Subprograma de FSP, apoyar a aquellos CSP que tienen potencial de desarrollo en función de las propias posibilidades de las cadenas.

Establecer mecanismos de seguimiento de las acciones ejecutadas por los CSP y los Consejos Estatales. Al interior de estas instancias implantar un monitoreo sistemático de indicadores (gestión, inversión, impacto y producción, entre otros), que sirvan de referente en su proceso de planeación y en la orientación más adecuada de sus acciones y recursos.

Imagen futura del Programa

El Programa ofrece un diseño apropiado para dar respuesta a algunas de las principales condicionantes del subsector, sin embargo se observan impactos medianos que responden más bien a aspectos relativos a la capacidad de los estados para su adecuación. En Guerrero existe la clara intención de convertirlo en un instrumento más de la política estatal que contribuya a impulsar el desarrollo sustentable de las actividades agrícolas.

Un aspecto fundamental para lograr plenamente su funcionalidad es la integración que se alcance entre los Subprogramas que lo integran, incluyendo Investigación y Transferencia de Tecnología (ITT), y con otros que son determinantes, como Sanidad Vegetal.

El FIC se observa como el eje del Programa, sin embargo, se requiere hacer funcionales tanto al FSP como a ITT, ya que ambos han resultado ser puntos débiles de la estrategia global, pues no han logrado dar respuestas reales y efectivas a los agricultores.

Las dinámicas actuales, especialmente las referidas a mercados, pero de manera fundamental las condiciones productivas de las UPR y las económicas de los productores, exigen la confluencia de acciones en favor de impulsar una agricultura sustentable.

De tal forma, el Programa generará resultados significativos si se logran complementar y articular las acciones de los Subprogramas, además de Sanidad Vegetal, para que en esta medida se pueda avanzar de manera integral e ir consolidando las principales actividades agrícolas.

Por el contrario, de no alcanzarse esta integración, el futuro del Programa es que siga predominando el FIC y que los apoyos otorgados a través de éste sigan generando impactos aislados y que poco contribuyen a la sustentabilidad de la agricultura.

Introducción

El sector agropecuario, y las actividades agrícolas en especial, son de gran importancia para el Estado debido a la aportación que hacen a la economía estatal y de manera preponderante por la alta proporción de su población cuya principal fuente de ingresos son las actividades desarrolladas en el medio rural.

La mayor parte de estos pobladores se encuentra en situaciones poco favorables para alcanzar niveles adecuados de productividad y de bienestar, ante ello se ha procurado implementar acciones tendientes a mejorar esta situación, entre las que destacan los programas de la Alianza para el Campo y dentro de estos el de Fomento Agrícola.

Por lo anterior resulta primordial evaluar los impactos que se han generando así como los procesos mediante los que se ejecuta el Programa, con el fin de generar elementos que permitan mejorar los logros alcanzados.

Bases de la evaluación

La evaluación estatal del Programa de Fomento Agrícola tiene su fundamento legal en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 y las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo vigentes para el mismo año.

También responde al interés de los gobiernos federal y estatal de obtener elementos para mejorar los instrumentos de política agropecuaria y rural. Asimismo la evaluación es un mecanismo de redención de cuentas ante la sociedad y de transparencia en el uso de los recursos.

Objetivos de la evaluación

Se definió como objetivo general valorar los logros y oportunidades de mejora que se registran en la ejecución del Programa en el Estado, en lo referido a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar la eficacia operativa e incrementar sus impactos en el corto plazo y a brindar una visión de futuro respecto del papel del Programa en el marco de la política agrícola.

Como objetivos específicos se definieron:

- ◆ Evaluar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa en el Estado, diferenciando según tipo de beneficiario y características de la inversión.
- ◆ Realizar un balance de la gestión del Programa, del arreglo institucional y de sus procesos operativos durante el periodo 2001-2005 en el Estado, destacando las acciones en marcha y las áreas donde deben concentrarse esfuerzos para lograr avances en su eficiencia operativa e impactos.
- ◆ Analizar los avances en la estrategia de integración de cadenas agroalimentarias, así como el grado de consolidación de los comités sistema producto ya establecidos en el Estado, sus principales resultados y los beneficios para sus integrantes.

- ◆ Analizar el avance en el desarrollo de proyectos de agregación de valor a la producción primaria, mediante los apoyos del Programa en equipamiento poscosecha y de transformación; sus condicionantes y resultados principales.
- ◆ Identificar y analizar la contribución del Programa en la instrumentación de la política sectorial de reconversión productiva: sus alcances, restricciones y potencial, y la sinergia con otros programas sectoriales (federales y estatales) que hayan operado en el Estado.
- ◆ Identificar y analizar los avances y resultados principales en la vinculación entre Fomento Agrícola y PRODESCA, particularmente para beneficiarios de escasos recursos.
- ◆ Valorar la trascendencia de las acciones del Programa en materia de sustentabilidad en el uso del agua y suelo en el Estado. Analizar la sinergia con programas a cargo de la Comisión Nacional del Agua y los que en su caso se desarrollen con recursos exclusivos del gobierno estatal³.

Enfoque y ámbitos de la evaluación

El proceso de evaluación se orientó por cuatro conceptos básicos: análisis continuo, visión prospectiva, utilidad práctica y oportunidad de los resultados.

El análisis continuo hace referencia a que se consideró la evolución del Programa registrada en los últimos cinco años de su operación, además de centrarse en el ejercicio 2005; lo anterior tiene la finalidad de ofrecer una imagen retrospectiva sobre los cambios generados en su diseño y operación en ese lapso de tiempo.

La visión prospectiva refiere un ejercicio de reflexión estratégica sobre la pertinencia del Programa a futuro, considerando su enfoque, componentes, tipo de apoyos, población objetivo, criterios de elegibilidad y mecanismos de operación.

El enfoque de utilidad práctica de los resultados hace referencia a brindar información sobre el ejercicio en marcha, con lo cual se pretendió apoyar a los responsables de la ejecución del Programa en los niveles federal y estatal para la toma de decisiones orientadas a mejorar su operación y planeación. Asimismo y de manera sobresaliente, se buscó que las propuestas fueran concretas, relevantes y factibles de instrumentarse, y se refirieran a los temas críticos en la operación del Programa.

La oportunidad de los resultados se logra básicamente en la evaluación de la gestión, por lo que se refiere tanto al año 2005 como al 2006. En cuanto a la evaluación de impactos los resultados son fundamentalmente para el 2003, con el propósito de valorar los efectos de las inversiones que ya han madurado; por su parte el análisis de 2005 se concentrará en la medición de impactos que es posible observar en el mismo periodo en que se lleva a cabo la inversión.

En resumen, es posible observar que la evaluación tiene dos ámbitos principales: la evaluación de la gestión y la de impactos.

³ FAO, Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del Programa de Fomento Agrícola, Alianza para el Campo, 2005.

Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

La información recabada para realizar esta evaluación consistió básicamente de dos fuentes: documental y de campo.

La principal información documental referida al Programa fue el Plan Estatal de Desarrollo, los Anexos Técnicos y los Finiquitos físico-financieros de los años 2001 a 2005, entre otros. También fue importante la información estadística referida al sector agrícola en la entidad así como alguna de carácter económico, principalmente la emitida por instancias como el SIACON, SIAP-SAGARPA, INEGI, CONAPO y alguna de la expuesta en la página web del Gobierno del Estado.

En cuanto a la información de campo, la principal fue la obtenida de las encuestas aplicadas a beneficiarios del Programa en los años 2003 y 2005, así como las entrevistas aplicadas a funcionarios normativos y operativos, así como a miembros de los diferentes Consejos Estatales de las principales cadenas agroalimentarias.

La metodología utilizada fue la propuesta por la FAO, tanto para el levantamiento de la información de campo como para la obtención de los resultados aquí expuestos. Una parte fundamental de esta metodología fue el método de muestreo, que fue aleatorio sistemático y el tamaño de la muestra se determinó a partir de un valor *teta*, calculado con un nivel de confiabilidad de 95%.

El marco muestral estuvo conformado por el listado de beneficiarios 2003 y 2005, los cuales fueron proporcionados por el CTEE, y el tamaño de muestra resultante fue de 231 encuestas para beneficiarios 2003 y 151 para 2005, ambos correspondientes al Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización (FIC); esto es se aplicó un total de 382 cuestionarios en todas las regiones que conforman el Estado.

Se levantaron 21 entrevistas, en donde destacan las aplicadas al Secretario de Desarrollo Rural, el Delegado de la SAGARPA y a funcionarios normativos y operativos de ambas instancias; además se aplicaron entrevistas colectivas con integrantes de los Comités Sistema Producto (CSP) y de los Consejos Estatales (CE) de las cadenas agroalimentarias de jamaica, mango, limón y maguey mezcalero, que son las cadenas atendidas con el Subprograma de Fortalecimiento a los Sistemas Producto (FSP).

Asimismo, la Cédula de Información Verificable fue de importancia para el desarrollo de la evaluación, ya que su contenido aportó datos valiosos para el análisis y conformación de los diferentes temas abordados.

Existieron tres etapas básicas del análisis de la información: la primera fue el análisis cuantitativo de la información oficial del Programa, la estadística y la derivada de campo (encuestas a productores); en forma paralela se fue realizando un análisis cualitativo de la información derivada de las entrevistas y de las observaciones en campo, para finalmente hacer un análisis de conjunto y obtener los resultados finales.

Capítulo 1

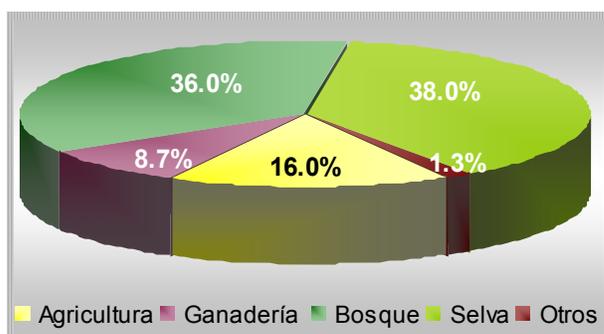
Entorno de las actividades apoyadas por el Programa

1.1 Caracterización del subsector agrícola en el Estado

El Estado de Guerrero tiene una extensión territorial de 6'379,400 hectáreas⁴, y se encuentra dividido en seis regiones: Centro, Norte, Montaña, Tierra Caliente, Costa Grande y Costa Chica.

De la superficie estatal sólo 850,478 hectáreas son susceptibles de aprovechamiento agrícola (13.3%), contrastando con el 16.0% usada con este fin (Figura 1).

Figura 1. Uso del suelo en el Estado



Fuente: INEGI, 2005.

La superficie regable total es de 85,700 hectáreas, de las cuales 47,617 se ubican en 6 distritos de riego (55.6%) y 38,083 en 451 unidades de riego (44.4%).

Existen 158,716 Unidades de Producción Rural (UPR) de menos de 5 hectáreas, de ellas, el 67.8% producen para autoconsumo⁵.

La distribución de la tierra aprovechable complica la realización de planes agrícolas de amplitud, además de ser el ejido la forma de

tenencia más amplia dificultando la organización para la producción (1,039 ejidos y 197 comunidades agrarias). Con esto se acusa que la mayor parte de la actividad agrícola no tiene como fin insertarse a un mercado de negocios, cumpliendo más una función de subsistencia que una actividad de empuje económico.

En la entidad las condiciones naturales son muy restrictivas para la producción agrícola, ya que el 75.3% de la superficie ocupada en esta actividad se clasifica como no apta para la agricultura y el 7.9% se considera apropiada para el uso agrícola bajo manejo manual estacional, mientras que sólo el 7.3% es susceptible de aprovechamiento bajo mecanización continua⁶.

Los principales cultivos de temporal en el Estado son maíz grano, jamaica, frijol y sorgo grano y forrajero, entre otros, teniendo como principales limitantes la falta de capacitación, organización para el trabajo, inaccesibilidad de créditos oportunos y bajas tasas de intereses. Los cultivos perennes más importantes son café, palma de coco, mango, limón mexicano y plátano, y sus principales condicionantes son la falta de estudios de mercado y el poco valor agregado a los productos.

⁴ Representa el 3.3% de la superficie nacional.

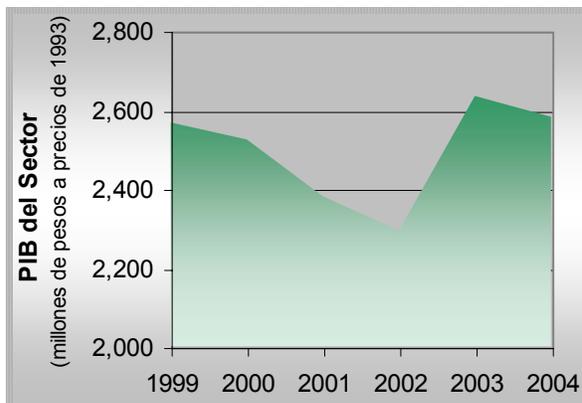
⁵ Plan Estatal de Desarrollo, 2005.

⁶ INEGI, 2005.

1.1.1 Importancia relativa de las actividades agrícolas

La participación del sector agropecuario en el Producto Interno Bruto (PIB) estatal tuvo variaciones decrecientes en el periodo 1999-2002, con una recuperación importante en 2003 para volver a decrecer en el siguiente año; sin embargo, en promedio se mantiene en 2,499.3 millones de pesos (a precios constantes), lo que representa el 10.3% del PIB estatal (Cuadro anexo 1 y Figura 2).

Figura 2. Evolución del PIB sector primario



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Para 2005 la población total del Estado era de 3'258,083 personas y la Población Económicamente Activa (PEA) de 1'175,656, mientras que la Población Ocupada (PO) fue de 1'162,851, 98.9% respecto de la PEA.

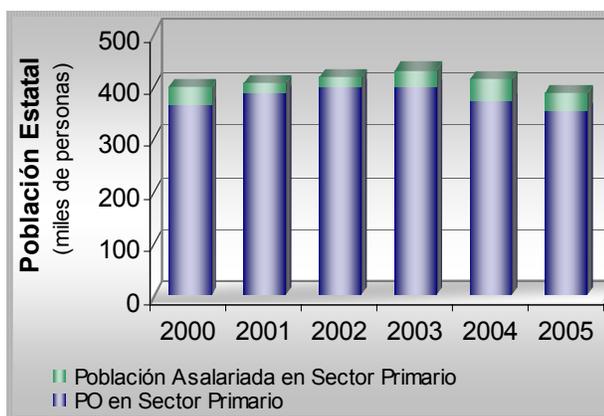
Durante el periodo 2000-2005 la PO en el sector primario ha sido de 378,641 personas en promedio, lo que representa el 32.6% de ésta. En términos absolutos las personas ocupadas en el sector han ido disminuyendo y para 2005 se estimaban en 353,087, representando el 30.4% de la PO, de las cuales sólo el 9.5% percibió salario (Cuadro anexo 2 y

Figura 3).

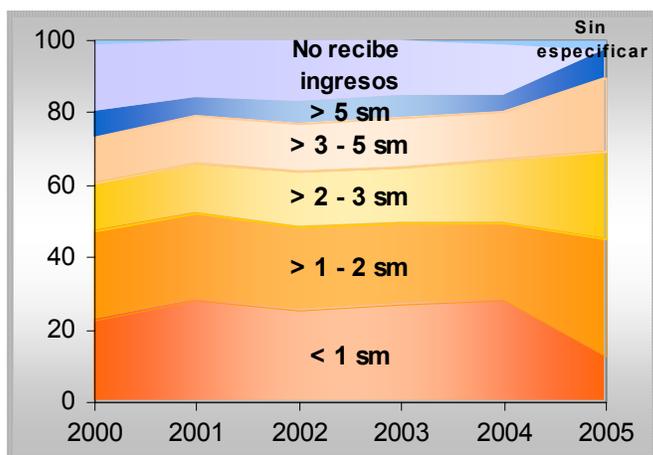
La tendencia observada a partir del 2003 –ligero incremento de la población asalariada– es un reflejo de la disminución de la mano de obra familiar dedicada al campo, requiriéndose emplear más mano de obra asalariada. Este fenómeno, como en el resto del país, está asociado con la emigración, particularmente de los jóvenes, que optan por trabajos remunerados fuera de sus comunidades y que subsidian la agricultura de autoconsumo de los familiares que permanecen en sus localidades.

Con relación al ingreso, los números continúan mostrando las carencias con las que vive el grueso de las familias del Estado, pues la proporción de la población que percibe niveles de hasta 3 salarios mínimos (sm) se ha venido incrementando hasta representar el 69.3% de la PEA en la entidad; mientras que la población en la categoría de no recibe ingresos fue cercana al 15.0% en 2004 (Cuadro anexo 3 y Figura 4).

Figura 3. Población asalariada en el sector



Fuente: STPS-INEGI. Encuesta Nacional de Empleo. 2005.

Figura 4. Población estatal por nivel de ingreso

Fuente: STPS-INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 2005.

A nivel regional ⁷ el ingreso registró un descenso en lo referente al rubro de las remuneraciones al trabajo en las localidades de entre 2,500 y 14,999 habitantes, al pasar de 87.0% a 76.0%; donde la participación por las remuneraciones por cuenta ajena superaron a las remuneraciones por cuenta propia. Además destaca la participación de las transferencias públicas con un incremento del 2.0% a 19.0% en este estrato (SIAP, 2006).

1.1.2 Desempeño reciente en el Estado de las principales ramas productivas

La superficie agrícola promedio en el Estado reportada durante el periodo 1999–2004 fue de 825,511.9 hectáreas, de las cuáles el 30.9% están ocupadas por perennes y 69.1% por cultivos cíclicos. Con relación al valor de la producción, en el mismo periodo se estima en un promedio de 5,885.1 millones de pesos; donde los cultivos perennes participan con el 46.0%, mientras que los cíclicos significan el 54.0% (Cuadro anexo 4).

La modalidad de cultivo predominante es temporal con el 91.3% de la superficie y 79.5% del valor de la producción, mientras que el riego ocupa el 8.7% y corresponde al 20.5% del valor generado (Cuadro anexo 5).

Por rama productiva destacan los granos (maíz, frijol y arroz) con el 61.8%, tan sólo maíz ocupa el 60.0% de la superficie total agrícola del Estado; seguida de la agroindustrial (copra, café) con el 15.9% de la superficie cultivada promedio; es notoria la participación de las especies forrajeras entre especies de pastos nativos e introducidos.

La rama de frutas y hortalizas, significa el 7.2% (4.5 y 2.7% respectivamente), pero como productos con mayor precio, generan el 18.1 y 8.0% del valor total de la producción agrícola (Cuadro anexo 6).

Las tendencias que vienen presentando los principales cultivos de las ramas agrícolas en el Estado, están siendo determinadas por las fuerzas del mercado, pues a excepción del maíz que mantiene cierta regularidad en los indicadores de la producción durante el periodo 1999-2004, otros más como cacahuate, vienen disminuyendo superficie cultivada en relación directa con los precios pagados por sus productos.

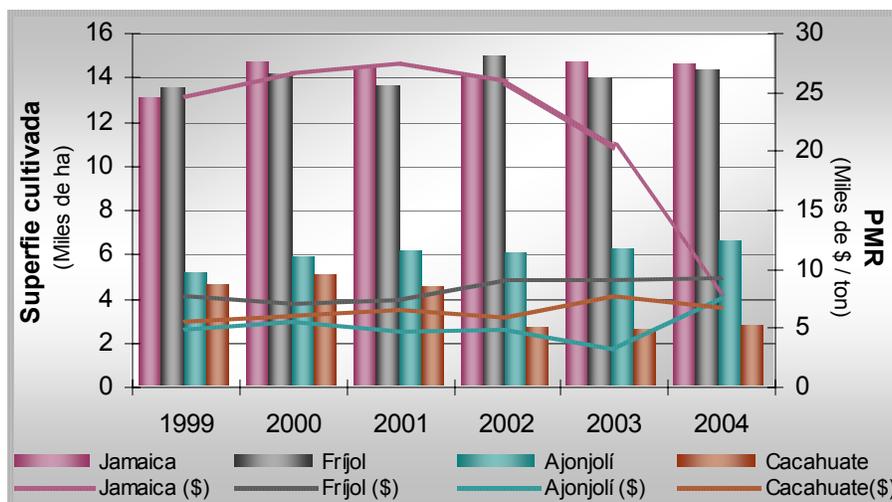
La jamaica es otro de los productos característicos del Estado, sin embargo, enfrenta limitaciones socioeconómicas, ambientales y técnicas propias de las zonas marginadas

⁷ Región Sureste que comprende los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán

donde se produce, haciendo que el sistema tradicional bajo el que se cultiva (asociación con maíz), lo limite a enfrentar de manera competitiva las exigencias del mercado.

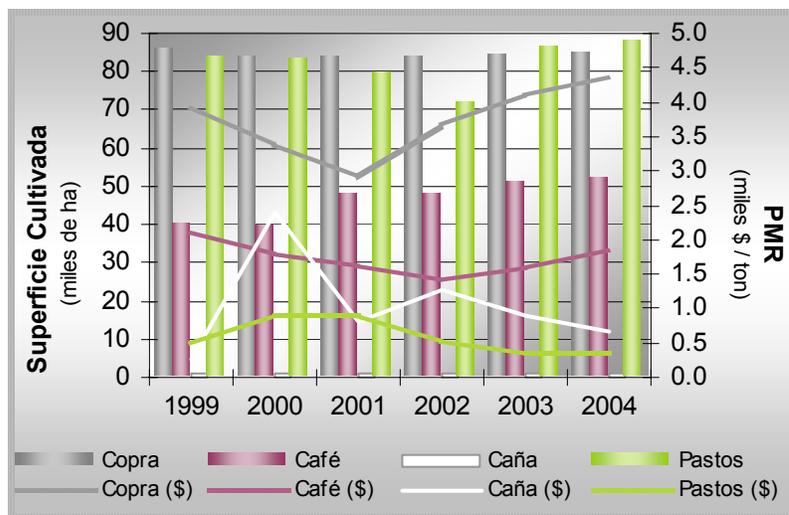
Los trabajos para impulsar a la cadena se están centrando en la mejora del sistema del cultivo que se refleje en mejoras a la calidad del producto, así como una diversificación de las presentaciones que se posicionen en el gusto de los consumidores; el reto es la verdadera organización de los productores para articularse sin desventaja en la cadena (Figura 5).

Figura 5. Tendencias de superficie y precio medio rural (PMR) en cultivos cíclicos tradicionales



Fuente: SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 2005.

Figura 6. Tendencias de superficie y PMR en perennes agroindustriales tradicionales



Fuente: SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 2005.

En el caso del café, al comparar los cambios que ha tenido entre 1993 y 2003, se observa que mientras las personas dedicadas a la actividad aumenta, (102.6%), la superficie disminuye (24.2%) y el rendimiento baja de 7.5 a 2.6 quintales/ha.

Cada vez es más la población que depende de esta actividad en el Estado, especialmente en regiones y municipios con altos índices de marginación, por lo cual resulta

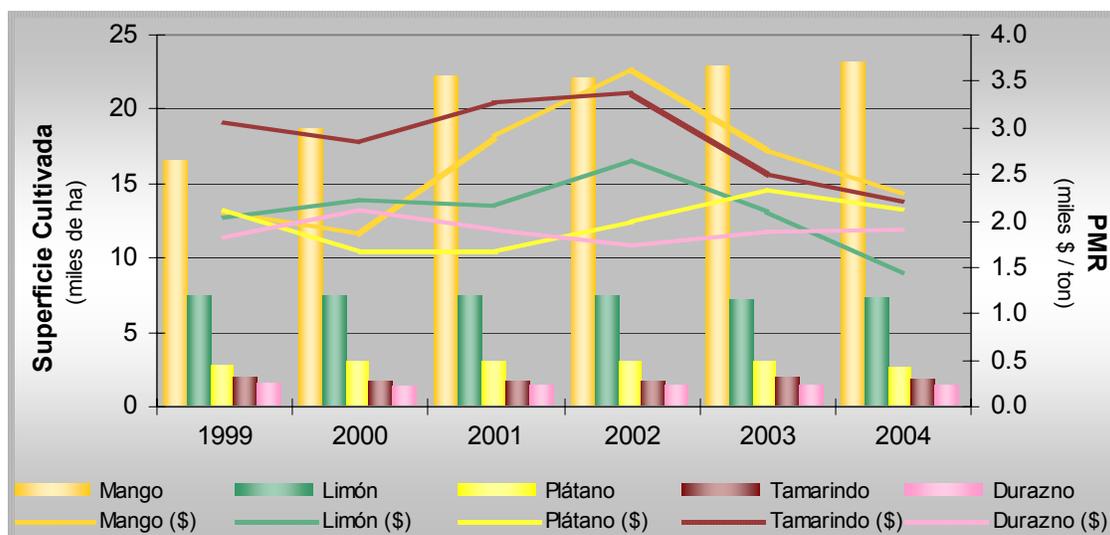
urgente contribuir a sanear las condicionantes que están afectándole de manera negativa (Figura 6).

La palma de coco, en cuanto a la producción de copra, es un sistema producto que ha venido perdiendo peso en la economía estatal debido a las fluctuaciones en los precios y la baja rentabilidad del cultivo; para contrarrestar esta situación además de atender a problemas técnicos relacionados principalmente con manejo fitosanitario, se está buscando la optimización del uso de productos y subproductos derivados, destacando el impulso al coco como fruta fresca.

El mango es otro cultivo importante en el Estado, sin embargo, como uno de sus mercados meta es el internacional, enfrenta restricciones sanitarias y de inocuidad que a la fecha limitan la exportación directa⁸ por lo que los acopiadores canalizan el producto a través de empaques en otros estados, principalmente Michoacán, disminuyendo el margen de ganancia que se queda en el Estado y las regiones que lo producen. Uno de los principales retos que enfrenta es la organización ya que es uno de los cultivos con mayor cobertura estatal, presente en 5 de las 7 regiones del Estado (Figura 7).

Con relación al limón, se ubica a la estacionalidad de la producción (may-sep), como una de las fuertes limitantes directamente relacionada con la disminución en los precios. Para contrarrestar se está trabajando en elevar el nivel tecnológico, con la tecnificación del riego, renovación de plantaciones, material vegetativo certificado y producción de invierno.

Figura 7. Tendencias de superficie y PMR principales frutales



Fuente: SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 2005.

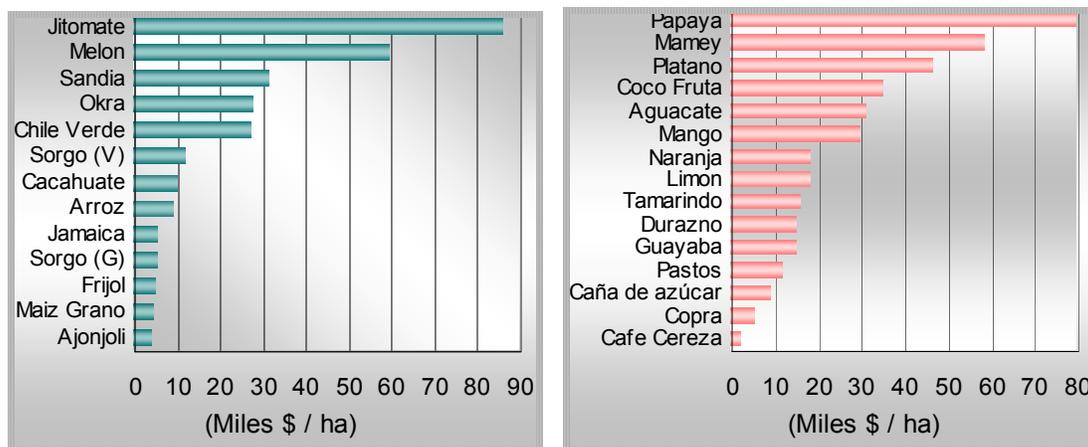
Los casos referidos hasta ahora -tanto a detalle como los que se ilustran gráficamente- muestran una baja rentabilidad por unidad de superficie, lo que sin duda desincentiva al productor; las cadenas agroalimentarias y agroindustriales estratégicas en el Estado no escapan a esta situación, mostrando en general modestos márgenes de rentabilidad (Cuadros anexos 7 a 9 y Figura 8).

Otro cultivo importante en la economía estatal es el melón, el cual anteriormente se destinaba a la exportación, sin embargo en 2002 se negó la entrada del producto a Estados Unidos debido a problemas sanitarios, aunado a ello los precios a nivel nacional

⁸ Menos del 8.0% de las 12 mil toneladas exportadas en el 2002, fueron directamente por empaques en Guerrero.

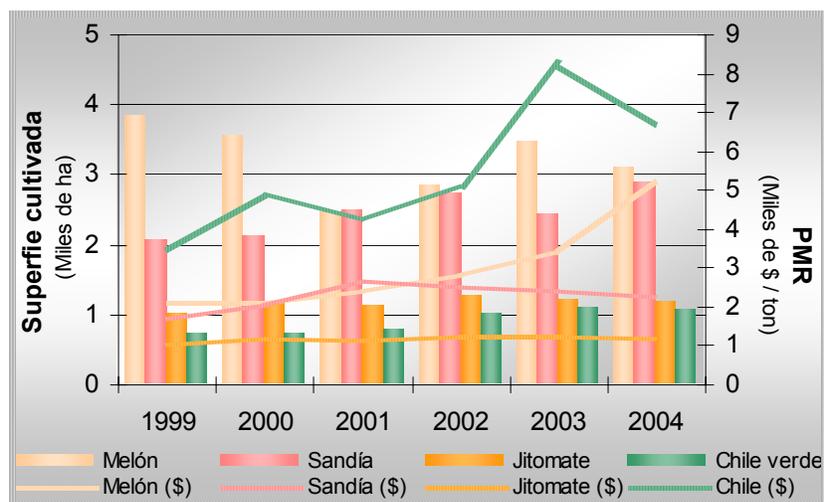
cayeron hasta en 50.0% debido a la saturación del mercado. Con esto la inocuidad es su principal objetivo para superar tal restricción y mejorar su competitividad (Figura 9).

Figura 8. Valor de la producción por unidad de superficie cultivada



Fuente: SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 2005.

Figura 9. Tendencias de superficie y PMR en los principales cultivos hortícolas

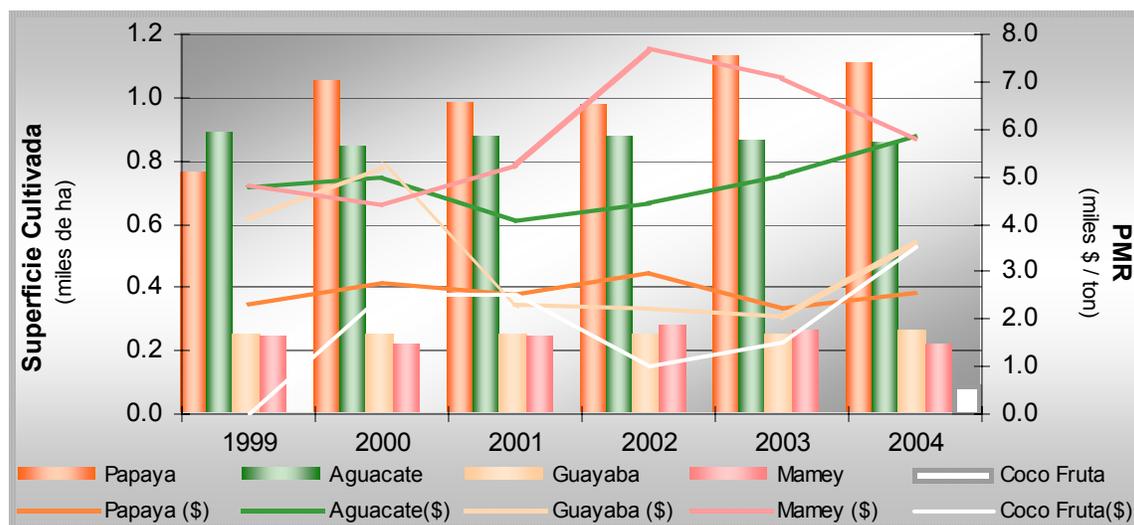


Fuente: SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 2005.

El maquey mezcalero es otra cadena agroindustrial estratégica en el Estado, aunque es un producto más bien de recolección en una superficie promedio de 108,075 hectáreas (90.0% de la superficie total), y pese a que la producción se ha incrementado poco en 10 años, se están aprovechando las ventajas comparativas (especie nativa, nichos no utilizables por otros cultivos, denominación de origen), como parte de la estrategia de comercialización que ha incluido el registro de marcas, promoción en el país y el extranjero, y acciones para el manejo más sistemático de la especie atendiendo a la conservación del recurso genético y su hábitat.

Otros productos principalmente frutícolas, ofrecen alternativas más rentables para los productores, sin embargo, enfrentan limitaciones como mayor susceptibilidad a factores fitosanitarios, manejo poscosecha y fluctuaciones comerciales que exigen elementos técnicos y organizacionales más especializados y a los que pocos productores están teniendo acceso (Figura 10).

Figura 10. Tendencias de superficie y PMR en cultivos potenciales



Fuente: SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 2005.

Tal situación es evidente aún más en los cultivos pensados para la exportación, pues los protocolos internacionales exigen estándares de calidad que los productores no están posibilitados a ofrecer por las limitaciones técnicas durante la producción primaria y manejo poscosecha, particularmente porque aunque ofrecen mejores márgenes de ganancia, también exigen mayor inversión. Por otro lado, la reconversión paulatina a cultivos más rentables no siempre ha atendido a la demanda de manera planeada ya que en cuanto se ubica un nicho éste tiende a saturarse.

Respecto a la estrategia de impulso a cadenas productivas, el Gobierno del Estado ha promovido desde 2001 la integración de los productores bajo la figura los Consejos Estatales; en materia agrícola se han constituido para palma de coco, café, mango, limón mexicano, maguey mezcalero, jamaica, plátano y melón. Estas estructuras de tipo representativo, agrupan a organizaciones de productores al tiempo que les dan atención en necesidades técnicas y de gestión de financiamientos en los programas gubernamentales federales y estatales; sin embargo están limitadas jurídicamente al tratarse de Asociaciones Civiles para realizar actividades comerciales.

Los Sistemas Producto (SP) mango, maguey-mezcal, jamaica y limón se han venido apoyando en el marco del Subprograma de Fortalecimiento a Sistemas Producto, mientras que para los SP palma de coco y café se han destinado recursos de programas de ejecución nacional.

La integración de las cadenas con la conformación de los Comités Sistema Producto (CSP) y la elaboración del Plan Rector (PR) para cada una de ellas, es una de las

acciones que el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo Rural y la Delegación Estatal de la SAGARPA vienen desarrollando.

Los CSP validan las solicitudes de apoyo de cada cadena y se canalizan a las diferentes instancias y programas, con la intención de mejorar la orientación en la asignación de recursos a las acciones prioritarias identificadas por los actores de la cadena en el PR.

1.1.3 Diagnóstico de la infraestructura y servicios de apoyo para la producción

En materia de infraestructura hidráulica, existen en el Estado 24 presas mayores de 0.5 millones de m³ de almacenamiento, de las cuales 15 son utilizadas para riego⁹, con una capacidad total de almacenamiento de 1,424.35 millones de m³, aprovechándose sólo el 71% (INEGI, 2005).

La entidad ocupa el 12° lugar nacional en cuanto a disponibilidad del recurso agua. Los escurrimientos superficiales se estiman en un promedio de 26.8 km³/año, de los cuales se aprovechan 0.8 km³, mientras que la capacidad de la infraestructura hidráulica en el Estado tiene cabida para regular 6.5 km³ de este escurrimiento (PED, 2005).

Además del suministro de las corrientes superficiales –almacenadas o aprovechadas a su paso-, el agua subterránea se extrae por 10,848 obras y se estima en un volumen de 1,864 millones de m³/año, de los cuales 1,188 (63.7%) se utilizan para riego agrícola.

La infraestructura de las comunicaciones y el transporte es básica para impulsar acciones de integración a dinámicas productivas más eficientes. La red carretera es de 12,333 km, lo que da una densidad de 19.4 km/100 km² (INEGI, 2005); de la infraestructura carretera de jurisdicción estatal el 55.0% se encuentran a nivel revestimiento y 45.0% corresponden a brechas mejoradas (PED, 2005). Las principales vías de comunicación se dirigen principalmente a la capital del Estado y a las zonas turísticas.

Debido a la complicada orografía estatal, la comunicación por caminos y carreteras resulta sumamente complicada y por lo tanto costosa; dicha situación contribuye al rezago que prevalece en el desarrollo rural donde los mercados se restringen a las localidades y regiones. La mayor parte de los caminos que comunican a las comunidades rurales son de terracería o revestidas y en muchos casos la temporada de lluvias las deteriora al grado de no permitir el tránsito por ellas, con esto se impide el flujo de materias primas, insumos, servicios de apoyo a la agricultura, así como sacar las cosechas.

Recientemente se dispone de comunicación vía satélite integrada a todo el país a través de los Centros Comunitarios Digitales como parte del programa *e-México*, de los cuales se han instalado 259 centros en 76 municipios del Estado, lo cual permitiría el acceso a información técnica y comercial actualizada, sin embargo, en este sentido es importante la falta de capacitación de la mayor parte de los pobladores rurales.

En materia agroindustrial se cuenta con tres plantas extractoras de aceite de coco localizadas en los municipios Benito Juárez, Atoyac y Coyuca – esta última inactiva- además de una refinadora de aceite en Iguala. Para el limón existe una planta para la extracción de concentrado de aceite y cáscara deshidratada que se ubica en Acapulco;

⁹ Cuatro almacenan para consumo humano y cinco para generación de energía eléctrica.

también están en construcción dos empacadoras de mango con sistema hidrotérmico localizadas en Tecpan de Galeana y Tlapehuala; otra recientemente instalada en Tierra Caliente, y existen proyectos para establecer más.

En cuanto al mezcal, hay tres plantas envasadoras en operación, tres en construcción y una en operación restringida (Chilapa), con una capacidad conjunta de 740 mil litros anuales. (PED, 2005).

El resto de la actividad agroindustrial se lleva a cabo fundamentalmente a través de micro empresas familiares sin que se disponga de un padrón confiable, es poco el valor agregado que se realiza en la entidad, ya que mayoritariamente el consumo es directo, y en otros casos parte de la producción es adquirida por otros estados para transformarla y exportarla.

Con relación a la asistencia técnica, los productores beneficiados con el Programa pueden ser apoyados con el PRODESCA¹⁰, no obstante hasta el momento no se ha generado una coordinación suficiente entre ambos programas que otorgue este tipo de servicios a los agricultores apoyados.

La Secretaría de Economía estatal a través del Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PyME), coadyuva en la capacitación para proyectos productivos con la SAGARPA a través del PRODESCA, así como para la operación de Centros de Desarrollo Empresarial que promueven sistemas de asistencia técnica rural integral para el desarrollo de habilidades de productores y técnicos en seis municipios.

Por otro lado, son pocas las UPR que cuentan con alguna forma de asociación¹¹, y aunque en apariencia han aumentado, su funcionamiento real es limitado. La ausencia de capacitación para la organización grupal y gerencial da como resultado que los productores vean la necesidad de integrar grupos únicamente para acceder a los recursos económicos de los programas de apoyo gubernamentales.

De esta manera el ejercicio socializante se vicia y no constituye un activo para el desarrollo rural, definiendo un escenario de poca participación y en muchas ocasiones favoreciendo intereses individuales o de pequeños grupos, provocando desconfianza y desinterés que condicionan la permanencia y trabajo real de las organizaciones.

Los bajos precios de los productos, falta de mercado, responsabilidades fiscales complejas, poco apoyo en el desarrollo de capacidades de integración, gestión, planeación y administración, son algunas de las condicionantes que desincentivan la organización; particularmente entre los productores dedicados a productos básicos en las zonas marginadas del Estado.

1.1.4 Identificación de áreas de oportunidad en la agricultura estatal

Naturalmente el Estado muestra poco potencial para desarrollar actividades agrícolas de alta rentabilidad, sin embargo, también es posible optimizar las pocas áreas con potencial e impulsar aquellas que se desarrollan en zonas no aptas.

¹⁰ Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural del Programa de Desarrollo Rural (APC).

¹¹ Anuario Estadístico del Estado de Guerrero, INEGI, 2005.

La ubicación geográfica de la entidad le confiere características para que se desarrollen adecuadamente dos ramas productivas principales: frutas y hortalizas, sin dejar de considerar otras de importancia como granos y oleaginosas.

Tradicionalmente el Estado ha sido productor de algunas frutas y hortalizas, como las señaladas anteriormente, y muestra potencial para otras como papaya, durazno, aguacate, jitomate, tomate verde, chile y sandía, por mencionar algunas. Asimismo existen cultivos que pueden desarrollarse a partir de las condiciones agroclimáticas de ciertas regiones del Estado, y que de hecho se han cultivado o se cultivan, como la jamaica, el cacahuate y el ajonjolí.

No obstante, en la mayoría de los casos desarrollar el potencial de estos cultivos no sólo se restringe a situaciones ambientales, sino en gran medida se encuentra limitado por condiciones de mercado nada favorables para los productores, situación imperante en todo el país, así como por las pocas acciones encaminadas, hasta ahora, tendientes a incorporarlos a las nuevas condiciones y lineamientos definidos por los mercados.

Si bien no es una tarea fácil, lo anterior obligadamente plantea áreas que deben explotarse a nivel estatal con el fin de ayudar a que los productores se introduzcan a las nuevas dinámicas comerciales.

Tal es el caso de promover acciones tendientes a cumplir con los requerimientos que exigen los mercados, como ofrecer productos actualmente más requeridos en los ámbitos nacional e internacional, incorporarlos a esquemas de inocuidad de los productos e impulsar la agricultura intensiva en hortalizas, incluso orgánica.

De igual importancia es promover prácticas tendientes a mejorar la calidad de productos en los que el Estado destaca, como son los casos de la jamaica, mango y coco, además de conjuntarlas con actividades de agregación de valor y de esta forma estar en mejores condiciones de competitividad.

Finalmente, todo ello plantea realizar acciones integrales en aquellos productos que tienen potencial en el Estado, que son requeridos por los mercados y que pueden convertirse en sistemas sustentables; cabe mencionar que algunas de estas acciones se están empezando a impulsar a través de la actual administración.

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

Los factores que restringen las actividades agrícolas son múltiples y abarcan prácticamente todos los ámbitos que se involucran con ellas, sin embargo destacan los recursos naturales, materiales, financieros y por supuesto humanos, sin dejar de considerar aspectos sociales, culturales y políticos que influyen de manera importante en el desarrollo de las mismas.

La orografía estatal, la dispersión de la población rural y sus condiciones socioeconómicas, limitan considerablemente la planeación y ejecución de proyectos integrales de desarrollo agrícola que puedan impactar en el ámbito local o regional.

Los recursos naturales del Estado atraviesan por un grave proceso de deterioro, principalmente el suelo, manifiesto en pérdida de capacidad productiva, salinización y compactación. Hoy en día la erosión del suelo va de severa a moderada en 4.7 millones de hectáreas (73.4% de la superficie total), cuyas principales causas están relacionadas directamente con las actividades agropecuarias (cambio de uso del suelo y manejo inadecuado).

Esta situación de pérdida de suelo y su capacidad productiva es notoriamente más palpable en las zonas serranas y en la región de la Montaña, donde además predomina el monocultivo (maíz), no sólo por tradición, sino porque es prácticamente imposible cultivar otros productos.

A lo anterior se suma un bajo nivel tecnológico detectado en una proporción importante de las UPR, definido en gran medida por las propias condiciones naturales, pero también por la situación socioeconómica de los productores.

Hay una deficiente infraestructura tecnológica para la generación de conocimientos, pero sobre todo para la transferencia de tecnologías adecuadas que atiendan la problemática técnica y comercial de la producción primaria, y que propongan e impulsen las estrategias de valor agregado a los productos.

El financiamiento sigue siendo uno de los factores que más limita el aprovechamiento de las ventajas comparativas potenciales que se tienen en algunos productos estatales, ya que hasta la fecha existe poca difusión de instrumentos financieros autogestivos, accesibles y efectivos que verdaderamente potencien el capital natural y humano del que se dispone, especialmente estrategias de la banca social y productiva que atiendan a los productores más rezagados.

De igual importancia son los precios de los productos agrícolas, los cuales han pasado por una larga etapa de contracción ubicando a muchos productores en niveles de pérdida con productos que anteriormente eran rentables; esta situación se agrava al ser los principales canales de comercialización los intermediarios y acaparadores locales, regionales y nacionales, así como por la deficiente sanidad e inocuidad de los productos con potencial para ingresar a mercados diferentes.

Escasa o nula integración de las cadenas productivas que promuevan vínculos efectivos de acopio, transformación y comercialización lo cual está fuertemente permeado por la falta de infraestructura que apoye estos procesos y por la prácticamente inexistente organización productiva y comercial de los agricultores.

Entre otras razones, por todo lo anterior se observa una pérdida de importancia y abandono de las actividades agrícolas como principal fuente de ingreso, convirtiéndose en consecuencia y causa del fenómeno migratorio.

Si bien los factores mencionados no son los únicos que limitan el desarrollo de la agricultura, sí son algunos de los principales que al correlacionarse en diferentes magnitudes, impactan en mayor o menor medida a las actividades agrícolas, limitando un mejoramiento significativo en su productividad, tanto en rendimiento como en calidad de los productos, definiendo las condiciones productivas actuales.

Capítulo 2

Principales tendencias del Programa

2.1 Evolución de las características y orientación del Programa

En los inicios de los programas de la Alianza para el Campo, el subsector agrícola era apoyado a través de varios programas que pretendían atender las diferentes actividades que en él se desarrollan, así como algunas de las necesidades productivas más sobresalientes, de tal manera que se tenían programas tales como Kilo por Kilo, Mecanización, Tecnificación del Riego y Horticultura Ornamental. Asimismo existían Programas que atendían a grupos de cultivos, como el caso del Programa de Oleaginosas, Fomento a Cultivos Estratégicos y Fomento Citrícola.

Con la reestructura que se realiza a la Alianza para el Campo en el 2002, se pretende agrupar a todos estos programas en uno solo que encamine el Fomento Agrícola de manera más integral y sustentable, y a la vez sin descuidar algunos de los principales elementos antes señalados.

Para ello la SAGARPA define cuatro líneas estratégicas de atención: a) la reconversión productiva; b) la integración de las cadenas agroalimentarias y de pesca; c) la atención a grupos y regiones prioritarias; y d) la atención a factores críticos; asimismo especifica que se deberá privilegiar a la población de menores ingresos, para lo cual establece cuatro tipos de productores con lo que pretende acotar la población objetivo. Otra parte esencial de estos cambios es lo referido al tipo y monto de apoyos, y los criterios y requisitos de elegibilidad¹².

Al definirse estos lineamientos, la SAGARPA intenta orientar las acciones de los programas hacia acciones más específicas, sin embargo, la definición de la población objetivo abre la posibilidad de apoyar prácticamente a cualquier persona cuya principal actividad esté en el medio rural (resto de productores), con lo cual se dispersa el objetivo de privilegiar a los productores de menores ingresos.

Este aspecto es esencial en el Programa de Fomento Agrícola, ya que sus posibles beneficiarios no necesariamente se ubican en las zonas de mayor marginación, como es el caso del Programa de Desarrollo Rural.

Las Reglas de Operación que se publican en el año 2003, son las que rigen hasta la fecha, con algunas modificaciones que se han realizado anualmente. Sin duda este es uno de los avances más importantes que en materia de operación se observan, ya que anteriormente se modificaban cada año, lo que generaba importantes confusiones entre los funcionarios operativos, y por supuesto, entre la población con posibilidades de ser beneficiada.

El diseño actual del Programa brinda herramientas para que se atiendan de manera adecuada aspectos de la producción agrícola y generar los cambios necesarios para que se impulse su desarrollo, a nivel de Unidad de Producción Rural (UPR), ya que a través

¹² SAGARPA, Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003, (Alianza Contigo).

de sus Subprogramas y de los componentes de cada uno de ellos, es factible cubrir las actividades agrícolas en sus diferentes etapas, producción primaria, poscosecha, transformación y comercialización, y además considera aspectos de gran importancia como la conservación de los recursos naturales.

Es tarea de las actuales autoridades estatales aprovechar las herramientas que brinda el Programa para generar verdaderos impactos, iniciando primero a nivel de UPR, después local y regional, para que finalmente se observen cambios importantes en materia agrícola en el Estado.

Esto es aún más factible si se considera que el proceso de federalización en la entidad se encuentra muy avanzado permitiendo dirigir las acciones y recursos destinados al Programa hacia las necesidades agrícolas más imperantes de la entidad.

2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y principales componentes apoyados

2.2.1 Inversión acumulada del Programa

Para determinar la inversión acumulada del Programa durante el periodo 2001-2005, se consideró para el primer año los programas Tecnificación de Riego, Mecanización y Kilo por Kilo, que fueron los ejercidos en el Estado y como equivalentes al actual Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización (FIC), y los de Palma de Coco y Fomento Citrícola como equivalentes al de Fortalecimiento de los Sistemas Producto (FSP).

En 2002 se consideraron los de Tecnificación de la Producción y Manejo Integral de Suelo y Agua como equivalentes al FIC y el de Fomento Frutícola el de FSP; naturalmente a partir del 2003 se toman los dos Subprogramas que hasta la fecha integran al Programa.

En el periodo considerado (2001-2005), se registra una inversión acumulada de poco más de 160 millones de pesos, a precios 2005¹³, donde la participación de la federación asciende al 49.9% y la de los productores a 42.4%, mientras que la estatal es marginal, ya que representa el 7.6% (Cuadro 1 y Cuadro anexo 10).

Cuadro 1. Inversión acumulada del Programa de Fomento Agrícola

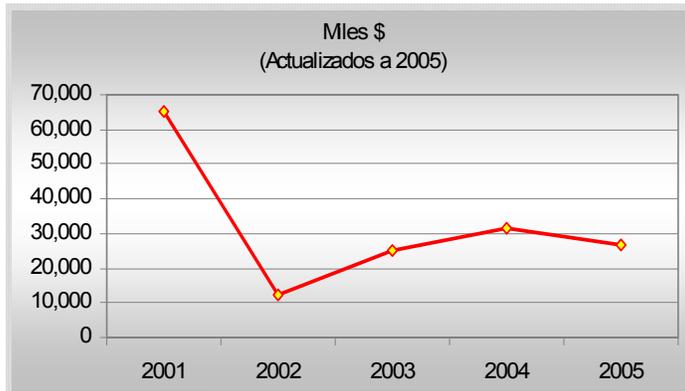
Año	Miles de \$ actualizados a 2005			
	Federal	Estatal	Productores	Total
2001	22,284	10,387	32,301	64,972
2002	7,362	0	4,874	12,236
2003	14,739	0	10,535	25,274
2004	20,226	0	11,234	31,459
2005	15,473	1,855	9,125	26,453
Inversión acumulada	80,084	12,243	68,069	160,395

Fuente: Actas de Cierre financiero 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor, de 2001 a 2005.

¹³ Con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Se observa una disminución muy significativa entre 2001 y el siguiente año, sin embargo esto responde a que en ese año influye de manera importante el programa de Kilo por kilo, que representa el 41.9% del monto total ejercido a través de los programas equivalentes al FIC y el 19.5% de la inversión total. Además destaca que la inversión estatal en ese año corresponde en su totalidad a este programa (Figura 11).

Figura 11. Tendencia de la inversión



Fuente: Actas de Cierre financiero 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor, de 2001 a 2005.

Sin embargo, también la inversión destinada a los otros componentes, tecnificación de la producción y manejo integral de suelo y agua en 2002, disminuye considerablemente. A partir de 2003 y hasta 2005 la inversión mantiene cierta estabilidad dentro de un rango de 28 millones de pesos anuales, y destaca que hasta 2005, con la nueva administración, el Estado vuelve a invertir en este Programa.

2.2.2 Inversión por subprograma

La inversión acumulada del FIC y sus equivalentes asciende a poco más de 83 millones de pesos, lo que representa el 51.9% de la inversión total destinada a Fomento Agrícola. La mayor aportación de recursos en el periodo 2001-2005 corresponde a los productores ya que significa el 49.7% del total, seguida de la federal con el 44.7% y finalmente la estatal con el 5.6% (Cuadro 2 y Cuadro anexo 11).

Cuadro 2. Inversión acumulada del FIC

Año	Miles de \$ actualizados a 2005			
	Federal	Estatal	Productores	Total
2001	9,561	3,751	17,017	30,328
2002	2,034	0	2,154	4,189
2003	8,000	0	6,206	14,206
2004	9,368	0	6,882	16,250
2005	8,256	910	9,125	18,291
Inversión acumulada	37,219	4,661	41,384	83,264

Fuente: Actas de Cierre financiero 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor, de 2001 a 2005.

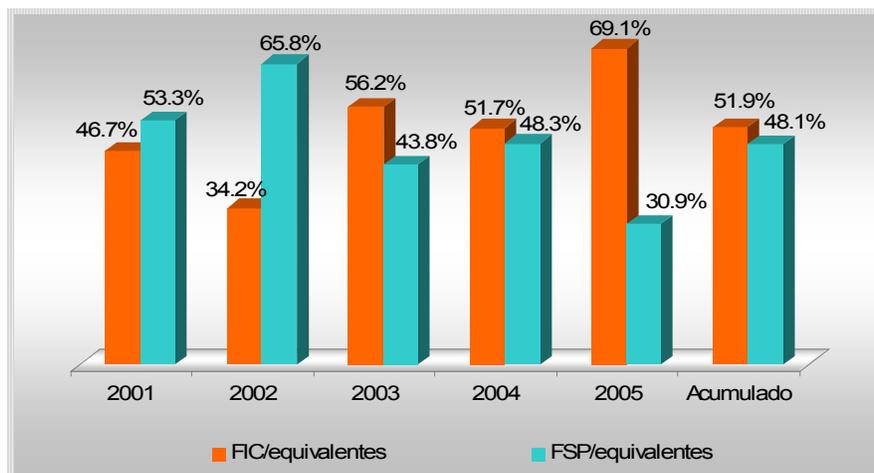
Con relación al Subprograma de FSP, la inversión acumulada es del orden de 77 millones de pesos, la cual representa el 48.1% de la inversión total del Programa entre 2001 y 2005. De ésta, la aportación federal vuelve a ser la más importante, debido al tipo de componentes apoyados, pues es de 55.6%, la de los productores constituye el 34.6% y la estatal 9.8% (Cuadro 3 y Cuadro anexo 12).

Cuadro 3. Inversión acumulada del FSP

Año	Miles de \$ actualizados a 2005			
	Federal	Estatal	Productores	Total
2001	12,723	6,637	15,284	34,644
2002	5,327	0	2,720	8,047
2003	6,739	0	4,329	11,068
2004	10,857	0	4,352	15,209
2005	7,217	945	0	8,162
Inversión acumulada	42,864	7,582	26,685	77,131

Fuente: Actas de Cierre financiero 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor, de 2001 a 2005.

Durante los dos primeros años se destinaron más recursos a los cultivos de limón, mango y palma de coco, y en los tres últimos se destinó la mayor parte al FIC (Figura 12).

Figura 12. Distribución de la inversión por Subprograma

Fuente: Actas de Cierre financiero 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor, de 2001 a 2005.

2.2.3 Inversión orientada a fomentar la producción primaria e integración de cadenas

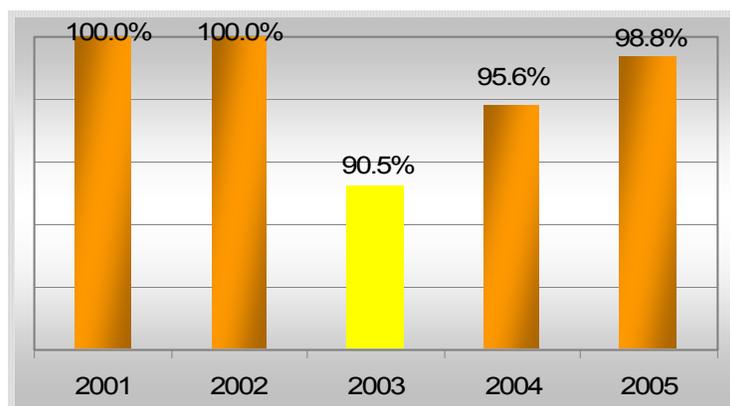
En el periodo que se ha venido analizando casi la totalidad de los recursos del FIC se han destinado a la producción primaria, de hecho sólo en los tres últimos ejercicios se orientaron a actividades de poscosecha y sólo en 2003 al acopio, mediante el apoyo para la construcción de una bodega (Figura 13).

De la inversión del FSP en 2004, el 91.0% se destinó a la producción primaria de limón y mango, y el 3.4% a la integración de cadenas, lo cual corresponde en 100% a la cadena de maguey mezcal¹⁴. La inversión de 2005 relacionada a este Subprograma de las

¹⁴ No se consideran otros gastos como elaboración de padrones de productores o recursos destinados a fortalecimiento de los Comités Sistema Producto.

cadena de limón y jamaica, también se destinaron en su totalidad a la producción primaria; cabe aclarar que en este último año se apoyaron además de las cadenas mencionadas, las de mango y maguey mezcal, sin embargo no se cuenta con la información correspondiente, ni tampoco la referida a los años previos.

Figura 13. Inversión del FIC destinada a producción primaria



Fuente: Bases de datos del FIC de 2001 a 2005.

2.2.4 Beneficiarios y cobertura

No es posible determinar el número de beneficiarios por tipo según lo establecido en las Reglas de Operación, ya que no se cuenta con la información necesaria, pues este desglose sólo se tiene para el FIC 2003 y para ambos Subprogramas del ejercicio 2005.

Esta situación en sí misma ya es un reflejo de que las autoridades actuales están incidiendo hasta en este nivel, es decir, en la ordenación de la información, lo cual es un aspecto fundamental que contribuye a una buena operación, pero de manera fundamental les da herramientas para los posibles análisis que realicen acerca de la orientación e impactos del Programa.

El número de beneficiarios acumulados por ambos subprogramas durante 2001-2005, asciende a 61,432 productores, de los cuales el 24.9% corresponden al FIC y el resto, 75.1%, al FSP. Resulta un número muy elevado, sin embargo hay que considerar que en muchas de las acciones realizadas con el Subprograma de FSP, se están incluyendo como beneficiarios a aquellos que se podrían favorecer indirectamente en algún momento mediante las acciones que sean impulsadas por el Subprogramas (Cuadro 4).

Tal es el caso de los agricultores que fueron incluidos en la elaboración del padrón de productores, que sin recibir un beneficio directo, se consideraron como tales, elevando de manera sustancial el número final. También es necesario resaltar que en el caso del 2001 el 95.0% de los productores beneficiados (8,997) corresponden a Kilo por kilo.

Cuadro 4. Número de beneficiarios

Año	FIC	FSP	Total
2001	9,468	0	9,468
2002	1,165	20,644	21,809
2003	945	10,268	11,213
2004	2,081	8,950	11,031
2005	1,650	6,261	7,911
Acumulado	15,309	46,123	61,432

Fuente: Actas de Cierre físico 2001 a 2005.

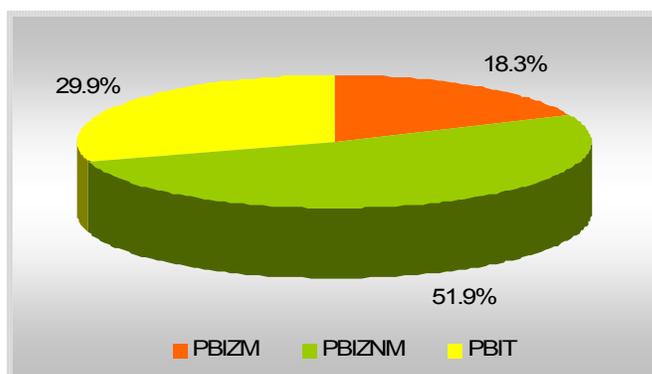
Nota: Sin información de beneficiarios 2001 de los programas considerados como equivalentes al FSP.

En el ejercicio 2005, el FIC benefició principalmente a Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM) y a Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT), aunque en una proporción bastante menor; en tanto el FSP apoyó mayoritariamente a Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas (PBIZNM) y a productores en transición, resalta que en ningún caso se incluyó a los productores ubicados en la categoría de Resto de Productores (RP) (Cuadro 5).

Cuadro 5. Beneficiarios 2005

Subprograma	Tipo de productor				Total
	PBIZM	PBIZNM	PBIT	RP	
FIC	1,444	0	206	0	1,650
FSP	0	4,105	2,156	0	6,261
Total	1,444	4,105	2,362	0	7,911

Fuente: Actas de Cierre físico 2005 de cada Subprograma.

Figura 14. Tipos de beneficiarios 2005

Fuente: Actas de Cierre físico 2005 de cada Subprograma

Globalmente se vieron más beneficiados productores de bajos ingresos de zonas no marginadas, lo cual se vincula directamente con el apoyo a maquinaria, principalmente tractores, pues esto involucra a agricultores que tienen capacidad para dar las aportaciones correspondientes, situación que se reafirma con los productores en transición que representan casi una tercera parte (Figura 14).

2.2.5 Subsidio promedio por beneficiario

A lo largo del periodo, entre los beneficiarios del FIC y los programas equivalentes en 2001, el subsidio promedio por productor asciende a 2,736 pesos (considerando

inversiones actualizadas a precios 2005), alcanzando un máximo en 2003 como consecuencia principalmente del tipo de componentes apoyados (tractores e implementos) a grupos pequeños de productores; y el mínimo en 2001, determinado en gran medida por el programa de Kilo por kilo (Cuadro 6).

Cuadro 6. Subsidio promedio por beneficiario. FIC

Año	Inversión FIC (\$ actualizados)	No. Beneficiarios	Subsidio promedio (\$ actualizados)
2001	13,311,360	9,468	1,406
2002	2,034,341	1,165	1,746
2003	8,000,069	945	8,466
2004	9,368,181	2,081	4,502
2005	9,166,178	1,650	5,555
Promedio	41,880,129	15,309	2,736

Fuente: Cierres físico-financieros de 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor 2001-2005.

En el caso del Subprograma de FSP, el subsidio promedio por beneficiario del periodo disminuye en 60.0% con relación al del FIC, para establecerse en 1,094 pesos, como consecuencia principalmente del número de beneficiarios reportados, no obstante que en algunos años la inversión en éste es mayor (Cuadro 7).

Cuadro 7. Subsidio promedio por beneficiario. FSP

Año	Inversión FIC (\$ actualizados)	No. Beneficiarios	Subsidio promedio (\$ actualizados)
2001	19,360,058	--	--
2002	5,327,362	20,644	258
2003	6,739,188	10,268	656
2004	10,857,325	8,950	1,213
2005	8,162,106	6,261	1,304
Promedio	50,446,040	46,123	1,094

Fuente: Cierres físico-financieros de 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor 2001-2005.

Nota: 2001 sin información de beneficiarios.

Por esa razón, el subsidio promedio del Programa se ve significativamente disminuido, ubicándose en 1,503 pesos, asimismo en el primer año se observa muy elevado debido a la falta de información del número de beneficiados en los programas referentes a palma de coco y fomento cítrico (Cuadro 8).

Los resultados mostrados para 2004 y 2005 muestran un panorama certero, es decir, reflejan más claramente el nivel de los subsidios, en donde los destinados a elevar la productividad de las UPR (FIC) se ubica en 5,029 pesos por productor y los dirigidos básicamente a la integración de cadenas, en 1,258 pesos.

**Cuadro 8. Subsidio promedio por beneficiario.
Programa Fomento Agrícola**

Año	Inversión (\$ actualizados)	No. Beneficiarios	Subsidio promedio (\$ actualizados)
2001	32,671,418	9,468	3,451
2002	7,361,703	21,809	338
2003	14,739,257	11,213	1,314
2004	20,225,506	11,031	1,834
2005	17,328,284	7,911	2,190
Promedio	92,326,169	61,432	1,503

Fuente: Cierres físico-financieros de 2001 a 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor 2001-2005.

2.3 Cumplimiento de metas 2005

2.3.1 Cumplimiento de metas físicas y financieras del FIC

Las metas físicas que se definieron para apoyo de la producción primaria a través del FIC, consistentes básicamente en maquinaria y la realización de cursos enfocados a la conservación del suelo, fueron ligeramente rebasadas ya que el nivel de cumplimiento es de 102.8%, lo cual está definido por el número rebasado de las máquinas planeadas, principalmente tractores, mientras que por el contrario, lo referente a cursos muestra un nivel muy bajo de cumplimiento (11.7%) (Cuadro 9).

Lo planeado para actividades de poscosecha no se cumplió debido a que hubo adecuaciones, aunque no addendado, en las metas con base en los lineamientos establecidos para reorientar el Programa, es decir, se dio prioridad a proyectos que pudieran tener mayores impactos, tal es el caso del apoyo destinado a sistemas de riego y material vegetativo.

Asimismo se apoyaron otros conceptos que también apoyan a la producción primaria y otros más para actividades de poscosecha, aunque ninguno de éstos a impulsar la transformación de productos como había sido planeado originalmente con el apoyo a despadoras y deshidratadoras de jamaica.

Con las modificaciones señaladas, se observa un cumplimiento de metas del FIC de 101.2%, de lo cual lo más importante no es haberlas rebasado, sino el haber reorientado los apoyos en función de necesidades productivas reales de algunos grupos de productores con potencial de desarrollo.

Con relación al cumplimiento de las metas financieras, éste se ubica en 105.3%, determinado por una mayor aportación de los productores con relación a lo planeado, en tanto las aportaciones de las instancias federal y estatal se encuentra ligeramente por debajo de lo programado (Cuadro 10).

Cuadro 9. Cumplimiento de metas físicas del FIC 2005

Programadas			Alcanzadas	
Concepto	Cantidad	Unidad	Cantidad	Cumplimiento
CCMEAAO o LC	60	Curso	7	11.7%
Adición MO	376	Has	300	79.7%
Tractores	20	Máquina	34	170.0%
Sembradoras	20	Máquina	23	115.0%
Motoaspersoras	20	Máquina	27	135.0%
Cosechadoras	3	Máquina	4	133.3%
Invernaderos	4	Infraestructura	3	75.0%
Producción primaria				102.8%
Infraestructura poscosecha	3	Bodega	0	0.0%
Equipo poscosecha	4	Camión	0	0.0%
Equipo poscosecha	1	Equipo	0	0.0%
Despicadoras jamaica	8	Máquina	0	0.0%
Deshidratadoras jamaica	50	Máquina	0	0.0%
Poscosecha				0.0%

Modificadas		Alcanzadas	
Concepto	Unidad	Cantidad	Cumplimiento
Sistemas de riego	Unidad	4	100.0%
Material vegetativo	Plantas	22,800	100.0%
Cultivadoras	Máquina	1	100.0%
Fertilizadoras	Máquina	3	100.0%
Desvaradoras	Máquina	1	100.0%
Rastras	Máquina	3	100.0%
Producción primaria			100.0%
Desgranadoras	Máquina	2	100.0%
Molino de martillos	Máquina	1	100.0%
Remolques	Máquina	4	100.0%
Poscosecha			100.0%

Fuente: Acta de Cierre del FIC, 2005.

Nota: CCMEAA o LC = Curso de Capacitación en Materia de Elaboración y Aplicación de Abonos Orgánicos y/o Labranza de Conservación.

AMO = Aplicación de Materia Orgánica.

Cuadro 10. Cumplimiento de metas financieras del FIC 2005

Concepto	Pesos			
	Federal	Estatal	Productores	Total
Programado	8,567,401	945,002	7,856,243	17,368,646
Ejercido	8,255,824	910,354	9,124,828	18,291,006
Cumplimiento	96.4%	96.3%	116.1%	105.3%

Fuente: Acta de Cierre del FIC, 2005.

Nota: No se consideran gastos de operación y evaluación.

2.3.2 Cumplimiento de metas físicas y financieras del FSP

Las metas físicas programadas por el FSP se cumplieron globalmente en 90.9%; las definidas para limón se alcanzaron en 83.8%, las de mango en 100.0%; las referidas a maguey-mezcal en 105.0% y las definidas para jamaica en 75.0% (Cuadro anexo 13).

Por su parte, las metas financieras fueron cumplidas en 100.0% en las cuatro cadenas apoyadas en el ejercicio 2005, lo cual representa un monto total de 8 millones 162 mil pesos¹⁵, de los cuales el 44.0% correspondió a la cadena de mango, el 32.4% a limón, el 13.2% a maguey-mezcal y el 10.4% restante a jamaica (Cuadro anexo 14).

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

Antes de la reestructura realizada a los programas de la Alianza para el Campo, aquellos que estaban destinados a atender al subsector agrícola, cubrían aspectos en cierta medida parciales de los diferentes procesos de estas actividades, dejando de lado aquellos que podrían condicionar de manera definitiva la productividad, como lo referente a la conservación del suelo, o bien no se consideraban otros de suma importancia para el impulso del desarrollo no sólo de las UPR, sino también locales o regionales, como la integración de procesos.

Con estas características predominantes resultaba difícil dar respuesta a las necesidades más apremiantes que en materia de agricultura tiene el Estado.

Actualmente, con el enfoque dado al Programa de Fomento Agrícola es posible atender de manera más integral y sustentable las diferentes actividades agrícolas, en aspectos que están limitando la productividad en el Estado, como la escasa disponibilidad de agua, la creciente degradación del suelo, la baja productividad de las UPR, poca diversificación productiva, escasa infraestructura productiva y la casi inexistente de transformación, lo que redundaría en una limitadísima agregación de valor en los productos con posibilidades, entre otros. Además permite integrar diferentes procesos de las cadenas definidas como prioritarias para la entidad, según sus principales requerimientos.

Aprovechar las características del Programa, no es una tarea fácil, ya que Guerrero se encontraba en una inercia en la cual ni siquiera aportaba recursos en beneficio de sus productores, y se observaba una fuerte desvinculación con sus necesidades.

Sin embargo, actualmente se están haciendo esfuerzos para utilizar el diseño del Programa, ya que a través de sus componentes es factible atender algunas de las necesidades más apremiantes de la agricultura estatal, como las señaladas.

Al respecto, no es posible olvidar que ello no sólo depende de los funcionarios normativos y operativos, sino también y en gran medida, de la disposición de los productores a aprovechar las ventajas que el Programa les ofrece, con una actitud de honestidad y con la visión de incrementar la productividad de sus UPR y no sólo con el fin de recibir el apoyo y no utilizarlo o hacerlo medianamente.

¹⁵ Sin considerar gastos de operación y evaluación.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

3.1 Avances en la apropiación del Programa

Durante el periodo 2001-2005 la evolución en la ejecución del Programa puede dividirse en dos etapas distintas, la primera de ellas entre 2001 y 2004, y la segunda para el ejercicio 2005. Lo anterior se deriva del cambio de administración en la Secretaría de Desarrollo Rural, derivada del cambio en el Gobierno del Estado.

Lo anterior cobra relevancia dado que el enfoque de los Programas de la Alianza para el Campo, y por tanto para el de Fomento Agrícola, se modifica de manera fundamental para el ejercicio que se evalúa, lo cual significa que se está en un momento importante de readecuación de los procesos.

En la primera etapa considerada (2001-2004), se definieron como principales líneas estratégicas para el subsector agrícola, apoyar e inducir la diversificación de cultivos, promover el uso de tecnologías de alta rentabilidad apropiadas a los suelos y/o características de la producción, optimizar el uso de la infraestructura de riego agrícola, propiciar una comercialización más eficiente y lograr una mayor vinculación entre la producción agrícola y las agroindustrias del Estado.

Para ello se definieron como principales líneas de acción, promover y apoyar proyectos agrícolas para impulsar la diversificación de cultivos, fomentar el cultivo de productos hortofrutícolas y ornamentales, impulsar proyectos y programas específicos para zonas marginales de producción, de temporal y de gran potencial productivo, concluir y dar mantenimiento a la infraestructura de riego, apoyar las acciones de organizaciones de productores orientadas a crear infraestructura de acopio y comercialización e impulsar la agricultura orgánica.

A partir de 2002, con la reestructura de la Alianza para el Campo y la definición del Programa de Fomento Agrícola, a través de los dos Subprogramas que lo integran, se convirtió en un instrumento que ofrece posibilidades que pudieron ser aprovechadas para lograr los objetivos que se habían planteado.

No obstante la mayor parte de los apoyos otorgados a través del FIC se dirigieron a la mecanización, lo cual, considerando las condiciones fisiográficas de la entidad y las necesidades y prioridades estatales, esta orientación del Programa no daba respuesta a las necesidades primordiales que en materia de agricultura tienen la mayor parte de sus productores, para poder incrementar la productividad de sus UPR, ni a los lineamientos establecidos.

Un aspecto que se atendió en este lapso de tiempo, en congruencia con lo definido como prioritario para el Estado, fue el impulso a la agricultura orgánica, especialmente a través de impartir cursos sobre la aplicación de biofertilizantes y abonos orgánicos, así como con el otorgamiento de dosis de estos insumos. Asimismo en 2003 se incorporan algunos

componentes dirigidos a actividades de poscosecha, exclusivamente para el cultivo de jamaica consistentes en deshidratadoras y despicatoras (Cuadro 11).

Cuadro 11. Distribución de los componentes apoyados a través del FIC

Concepto	2001		2002		2003		2004		2005	
Tractor	65	57.0%	6	7.8%	26	54.2%	34	19.5%	32	27.8%
Implementos	49	43.0%	20	26.0%	5	10.4%	65	37.4%	59	51.3%
Bioespacios			0	0.0%	10	20.8%	6	3.4%	3	2.6%
Curso			38	49.4%	1	2.1%	16	9.2%	7	6.1%
Biofertilizante/AO			13	16.9%	0	0.0%	51	29.3%	2	1.7%
Poscosecha			0	0.0%	6	12.5%	2	1.1%	6	5.2%
Mat. vegetativo									2	1.7%
Sist. de riego									4	3.5%
Total	114	100.0%	77	100.0%	48	100.0%	174	100.0%	115	100.0%

Fuente. Bases de datos 2001 a 2004 y Acta de cierre 2005.

Notas: En 2001 sólo se considera el Programa de Mecanización, anterior a la creación del FIC.

AO = Abonos orgánicos.

Respecto a los componentes Curso, Biofertilizantes, Abonos orgánicos, Material Vegetativo y Sistemas de riego, se refiere al número de grupos atendidos.

A pesar de que en el ejercicio 2005 se observa la misma tendencia, la administración actual está realizando un replanteamiento general respecto a la orientación de los apoyos del FIC, partiendo de que el Programa en sí mismo, a través de su diseño, abre un abanico de posibilidades que pueden ser utilizadas para impulsar las actividades agrícolas.

En este ejercicio se incorporaron dos componentes que no habían sido considerados anteriormente, material vegetativo (plantas certificadas de aguacate y durazno) y sistemas de riego por goteo, que se canalizaron a apoyar a dos grupos en beneficio de 138 productores, con el fin de ofrecer alternativas productivas que además muestran potencial en el Estado. Asimismo, para este año en lugar de apoyar bioespacios se sustituyeron por invernaderos.

Respecto a las cadenas, en 2001 se apoyó el limón mexicano a través del Programa de Fomento Citrícola; en 2002, con el Programa de Fomento a Cultivos Estratégicos se apoya limón y mango y es hasta 2003 que por medio del Subprograma de Fortalecimiento a los Sistemas Producto (FSP), se apoyaron las cadenas de mango y limón, incorporándose a las anteriores las de jamaica y maguey mezcalero en 2004, que se siguen apoyando durante el ejercicio 2005, esto es, se atienden las cadenas de mango, limón, jamaica y maguey mezcalero, las cuales forman parte de las definidas como prioritarias, quedando también para ser apoyadas en 2006.

En todos los casos se han apoyado bienes de capital y actividades referidas a capacitación y asistencia técnica. Durante el ejercicio 2004 los apoyos a bienes de capital a las cadenas de limón, mango y maguey mezcalero, se observan dirigidos a necesidades puntuales de los productores, donde de 476 apoyos otorgados el 90.3% de ellos se destinaron a la producción primaria, en el caso de limón y mango, y a la transformación en el de maguey mezcalero para la obtención de mezcal (la asistencia técnica se considera como un componente de apoyo).

En 2005 la cadena de limón mexicano es apoyada, no sólo para la producción primaria, sino también para incorporar procesos de industrialización, mientras que en el caso de jamaica los apoyos se concentran en cursos y asistencia técnica (Cuadro anexo 15).

A partir del ejercicio 2006, a través de los dos Subprogramas, se plantea reorientar el Programa de la siguiente manera:

- ◆ El componente de Tecnificación de la Producción enfocarlo hacia zonas con potencial agrícola y que sus condiciones permiten la incorporación de maquinaria y equipo, dirigido a promover en éstas una agricultura más competitiva.
- ◆ Potenciar el componente de Manejo Integral de Suelo y Agua a través de los distritos de riego y complementándolo con asistencia técnica por medio del PRODESCA y esquemas como el de productor experimentador.
- ◆ Impulsar la Reconversión Productiva según el potencial regional o micro-regional, con miras a replicar casos que se vayan identificando como exitosos y que promuevan una mayor participación de los productores.
- ◆ Reactivación económica de zonas que cuentan con riego a través de la vinculación con los programas hidroagrícolas.
- ◆ Reenfocar el aprovechamiento del agua bajo dos líneas principales: producción intensiva en zonas protegidas y que cuentan con riego, y atendiendo zonas en transición promoviendo acciones de tecnificación media y cosecha de agua.
- ◆ Impulsar proyectos a través de organizaciones con el fin de beneficiar a un mayor número de productores, especialmente de las cadenas definidas como prioritarias.
- ◆ Ofrecer alternativas productivas a grupos que han sido poco atendidos a través de este Programa, como las mujeres y los jóvenes, por ejemplo, se pretende impulsar el otorgamiento de invernaderos para la población joven.

De forma global, los lineamientos anteriores se han establecido con el fin de incrementar los niveles de productividad y competitividad de las principales actividades agrícolas de la entidad.

Destaca el esfuerzo que están realizando las autoridades estatales para apegar la ejecución del Programa a las Reglas de Operación, para respetar los criterios de priorización y para orientar los recursos a ellos y a las principales necesidades estatales.

Lo anterior se sustenta con algunas acciones realizadas en 2005, como apoyar con plantas de aguacate y durazno y sistemas de riego a productores ubicados en zonas de alta marginación (atención a grupos prioritarios y reconversión productiva), la introducción de invernaderos para cultivo de jitomate (reconversión productiva en zonas con potencial) y el apoyo a las cadenas de limón mexicano y mango, además del maíz, básicamente con maquinaria (atención a cadenas prioritarias y de alta inclusión social).

Lo anterior es un indicador de que la administración actual se está apropiando del Programa y buscando la forma de aprovechar las herramientas que ofrece para dar respuesta no sólo a los requerimientos de los productores, sino además de impulsar acciones antes no consideradas, tratando de promover acciones de impacto.

3.2 Cambios en el proceso de asignación de recursos

Considerando la información recabada, se puede inducir que entre 2001 y 2004 existió un criterio predominante en la asignación de recursos, esto es, apoyar la tecnificación de la producción a través de maquinaria y equipo, principalmente las actividades primarias.

A partir del ejercicio 2005 se definieron como principales criterios de asignación de los recursos para el FIC, además de lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011, la tipología de los productores con base en lo establecido en las Reglas de Operación, atención a grupos prioritarios, fomento o consolidación de organizaciones económicas, así como la reactivación de distritos de riego.

También se considera fundamental dar atención a las cadenas de maíz, mango, limón, jamaica y maguey mezcalero, las cuales se definieron a partir de su nivel de producción relativa en el Estado, superficie y participación social. Cabe destacar que los Planes Rectores de los Consejos Estatales no son considerados como criterios de asignación de recursos, sin embargo se consideró el concepto de competitividad, por el cual se apoyaron las cadenas mango, limón mexicano, palma de coco y maguey mezcal.

Los lineamientos descritos en la sección anterior son en sí mismos criterios de hacia donde dirigir los recursos del Programa, además las instancias estatales consideran que de existir alguna situación especial a nivel regional que pueda ser apoyada, y que se enmarque entre los lineamientos establecidos como prioritarios, es factible destinar recursos a ello.

Con base en lo anterior, actualmente el Anexo Técnico representa un instrumento donde se plasma lo derivado de la aplicación de los criterios mencionados, que son propuestos por la SEDER y acordados con la SAGARPA para su posterior envío a oficinas centrales para el visto bueno del mismo.

En el Estado se realizó el estudio denominado Estratificación de Productores Agropecuarios del Estado de Guerrero (Universidad Autónoma de Guerrero, 2004), sin embargo éste no ha sido utilizado como criterio para la asignación de recursos, ni tampoco existe algún esquema alternativo de apoyos diferenciados.

Durante el ejercicio 2005 se financió una solicitud mediante un acuerdo con FIRA por un monto de casi 220 mil pesos, lo cual es reflejo de que actualmente en el Estado se está buscando financiar algunos proyectos con otros mecanismos con el fin de complementar o incrementar las inversiones.

En 2001 todos los recursos se asignaron vía atención a la demanda, lo cual correspondía al diseño de los Programas de Mecanización y Tecnificación del riego, es a partir de 2002, que con las modificaciones correspondientes a las Reglas de Operación, se define la importancia de canalizar la mayor proporción de los recursos vía proyectos, para optimizarlos y generar mayores impactos.

Esta situación se refleja claramente en la entidad, ya que en los últimos cuatro ejercicios casi la totalidad de los recursos se ejercieron a través de proyectos, de hecho sólo lo destinado a biofertilizantes o abonos orgánicos es lo que se considera como atención a la demanda, ya que si bien el otorgamiento de este componente se deriva de un proyecto de política estatal, no emana directamente de los productores (Cuadro 12).

Cuadro 12. Distribución de los recursos del FIC entre proyectos y demanda libre

Año	Proyectos		Demanda libre		Total
	Miles \$ (actualizados a 2005)	%	Miles \$ (actualizados a 2005)	%	Miles \$ (actualizados a 2005)
2001	-	-	13,311	100.0%	13,311
2002	1,894	93.1%	140	6.9%	2,034
2003	8,000	100.0%	-	-	8,000
2004	9,294	99.2%	74	0.8%	9,368
2005	9,135	99.7%	32	0.3%	9,166

Fuente: Cierres Financieros 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005; SAT, Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Cabe destacar que los proyectos relacionados a tractores se enfocaron, especialmente en los últimos ejercicios, a promover la labranza de conservación y al abatimiento de los costos de producción; por su parte los correspondientes a bioespacios e invernaderos en 2005, son los que se observan con mayor consistencia y los que mejores resultados han dado a los productores.

En 2003 y 2004 los bioespacios fueron de 2,000 m² cada uno y se siembra jitomate en localidades tradicionalmente maiceras; en el primer año se apoyaron diez bioespacios y en el segundo seis. En los invernaderos apoyados en el ejercicio 2005, también se cultiva jitomate y se establecieron en la localidad Acatlán (municipio Chilapa de Álvarez) de la región Centro, donde el principal cultivo también es maíz, con lo cual se rebasa el nivel de tecnología media en apoyo de tres grupos de productores.

Paralelamente a la mayor asignación de recursos vía proyectos, también se canalizaron a través de grupos de productores, de hecho, esto se observa desde 2001, donde el 21.9% de los recursos se otorgaron a través de grupos, y a partir de ahí sólo en el ejercicio 2003 existieron dos apoyos individuales, el resto en todos los años ha sido a través de grupos, incluso lo destinado a biofertilizantes, que no obstante ser dosis individuales, se otorgaron a grupos de productores.

Destaca de manera positiva que sólo en 2001 los grupos atendidos fueron tradicionales, es decir, sin figura jurídica, desde ese momento, a excepción de los grupos de biofertilizantes, todos están legalmente constituidos, principalmente en Sociedades de Producción Rural, Asociaciones Civiles y en Sociedades de Solidaridad Social.

Entre los beneficiarios 2003, el 55.5% de ellos constituyeron la organización para acceder al apoyo, y en el 2005 el 45.4%, lo cual resulta positivo desde dos perspectivas, la primera es que indirectamente Alianza promovió la organización de los productores, y la segunda ya existía un número importante de productores integrados a alguna organización económica (OE), de las cuales se puede considerar que existe un buen nivel de integración pues una alta proporción de las apoyadas en 2003 sigue vigente (93.6%) y el número de miembros no ha disminuido de manera significativa (Cuadro 13).

La existencia de estas OE es un factor que puede considerarse positivo para impulsar actividades que les permitan mejorar sus condiciones productivas o incluso incursionar en nuevas, sin embargo, existe un número importante de éstas donde la figura jurídica sólo se utiliza para la obtención de apoyos, y una vez que éstos se tienen no existe otro tipo de

vinculación entre sus miembros, y también hay un número importante de casos en que los apoyos son utilizados en forma individual y no por todo el grupo, esta situación es frecuente en los grupos que solicitan maquinaria.

Es usual que los miembros de una organización presten su documentación para completar los requisitos para obtener el apoyo por no contar con recursos para dar su aportación, no obstante en muchos de estos casos la ventaja para ellos es que los que finalmente se quedan con la maquinaria, tractores e implementos, les maquilan a un precio menor del corriente en sus localidades.

Cuadro 13. Organizaciones económicas formalmente constituidas

Descripción	Beneficiarios			
	2003		2005	
	No.	%	No.	%
Beneficiarios que conservan y usan el apoyo	141	-	140	-
Solicitaron el apoyo a través de una OE	110	78.0%	119	85.0%
La OE se constituyó para acceder al apoyo	61	55.5%	54	45.4%
Después de recibir el apoyo continúa vigente	103	93.6%	119	100.0%
Actualmente el número de socios es:				
Igual	84	81.6%	100	84.0%
Mayor	3	2.9%	3	2.5%
Menor	16	15.5%	16	13.4%

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003 y 2005.

Nota: El total de beneficiarios de 2003 encuestados fue de 231 y de 2005 ascendió a 151.

Existen tres aspectos en que los miembros de las OE observaron una leve mejoría como resultado de pertenecer a éstas y en cierta medida como consecuencia indirecta de haber sido beneficiarios del Programa, tanto en beneficiarios de 2003 como de 2005, es decir, en la capacidad para gestionar apoyos, la reducción en los costos de producción y el acceso a nuevas tecnologías, aspectos que se encuentran estrechamente ligados a la incorporación de la maquinaria a sus UPR.

3.3 Progresos en la estrategia de integración de cadenas y en la consolidación de los Comités Sistema Producto

Con relación a la distribución de los recursos del Subprograma de FSP, durante 2004 el 74.2% se destinó a apoyar bienes de capital, en tanto el resto fue para capacitación y asistencia técnica, de los cuales, para limón y mango se utilizaron para la producción primaria y en el caso de maguey mezcalero para su transformación en mezcal. En 2005, de las cadenas con información, el 55.0% de los recursos se destinó a bienes de capital y correspondió a limón y poco más de una tercera parte de ellos se canalizó para su industrialización; todos los recursos destinados a jamaica se utilizaron en eventos de capacitación y asistencia técnica (Cuadro anexo 16).

Los Comités Sistema Producto (CSP) en el Estado de Guerrero se constituyeron previa conformación de los Consejos Estatales de productores, correspondientes a cada cadena, en los que además de éstos participan otros actores y en algunos casos los productores operan también como comercializadores, o proveedores de insumos, o industrializadores;

Cuadro 14. Integración de los CSP

CSP	Fecha de Constitución	Eslabones Representados					Consejo Estatal		Plan Rector	
		1	2	3	4	5	Nombre	Fecha de constitución	Fecha Documento	Fecha de Validación ¹
Limón	29 Oct 2004		a,b				COELIM	15 Ago 2001	Sep 2004	5 Abr 2005
Mango	28 Oct 2004						CEMANGO	28 Jun 2002	Oct 2004	6 May 2005
Maguey	23 Nov 2004			c-d			CEMAGUEY	17 Jun 2004	Mar 2005	13 Abr 2005
Jamaica	25 Ago 2004						CEJAMAICA	9 Mar 2004	Oct 2004	5 Abr 2005

1	Productores	2	Proveedores: a) Insumos y maquinaria; b) Material vegetativo	3	c) Comercializadores; d) tiendas de autoservicio y restaurantes
4	Industrializadores	5	Prestadores de Servicios Profesionales		

Fuente: Actas Constitutivas de los CSP y Diagnósticos de los PR de cada cadena.

¹ Fecha del Acta de Asamblea donde se dieron a conocer las líneas y proyectos estratégicos que forman parte del PR, así como el Plan de Acción Estratégica

Aunque el reglamento estipula la participación de otras instancias gubernamentales bajo el concepto de representantes transitorios, sólo en el caso de Maguey-mezcal se tiene la presencia de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado y de la Secretaría de Economía -Federal-.

Otros actores gubernamentales se presentan en las asambleas de los Comités para informar sobre programas de la dependencia relacionados con alguna de las estrategias y proyectos del Plan Rector (PR); o algunos más tienen sesiones de análisis de las propuestas plasmadas en el PR relacionadas con ellos, pero en la mayoría de los casos no están en comunicación constante ni comprometidos de manera regular con el desarrollo de los SP, por lo que la escasa vinculación limita la gestión de los CSP y el avance de las acciones estratégicas.

Por otro lado, no se ha logrado que se asuman como cadenas productivas independientes de las instancias gubernamentales y que logren sus propósitos con elementos propios, considerando al apoyo gubernamental, sólo como una parte de su estrategia general.

Los vínculos entre las cadenas estatales y las nacionales, se vienen desarrollando a partir de la participación en la integración de los PR, aunque la retroalimentación aún es limitada, este es el caso de los CSP de limón y mango, que además son los que cuentan con CSP nacionales.

En lo referente al desarrollo de los PR, en general el proceso de diagnóstico y definición de líneas estratégicas fue participativo, se realizaron sesiones de análisis y propuesta que más tarde sistematizó el facilitador para validarse por el CSP en asamblea; por lo que el documento atiende a necesidades y dinámicas reales.

La visión pretende ser integral, pero en las estrategias persiste el enfoque técnico y comercial, abordando escasamente aspectos organizacionales, de manejo de la información, el desarrollo de capacidades en el Comité que faciliten la coordinación, planeación, gestión, negociación y difusión, entre otros roles, que mejorarían su desempeño y coadyuvarían en el impulso de la cadena.

La gestión y desarrollo de acciones del PR se ha ido realizando con diferencias entre los alcances de cada cadena, pues mientras algunas están mejor articuladas ya sea por el tiempo transcurrido desde sus primeras interacciones concertadas dentro del Consejo Estatal y ahora como CSP, como por la presencia de actores que desempeñan más de un rol en la cadena con lo que tienen una perspectiva más integral y por características socioeconómicas, especialmente menor marginación, otras aún tienen posturas irreconciliables que los confrontan y distancian, como es el caso del CSP de jamaica básicamente entre productores y comercializadores.

En general los CSP del Estado, no hacen un seguimiento y evaluación sistemáticos de las acciones y proyectos del PR a partir de un sistema de indicadores propio que les permita valorar los impactos en términos de autogestión, productividad, rentabilidad, distribución equitativa de la utilidad, mejoras en el ingreso del productor, competitividad y sustentabilidad, por lo que cualitativamente se reconocen avances, pero no son fácilmente contrastables, tanto para las instituciones que participan en las inversiones y procesos, como por los actores de las cadenas.

La articulación de las cadenas en el Estado aún enfrenta varias dificultades, como la participación de actores de ámbitos más amplios, estrategias más efectivas de gestión, apropiación plena del proceso de planeación y manejo de instrumentos, donde la participación de los actores gubernamentales sea de acompañamiento más que de dirección, para sobreponerse a la desconfianza del productor primario para con los otros eslabones e incluso los actores gubernamentales.

Los CSP y Consejos Estatales, siguen teniendo tropiezos, tales como “validar” solicitudes que no siempre benefician a la cadena o alguno de los eslabones; sino a favor de algunos líderes o empresarios bien posicionados, que sacan ventaja de las deficiencias autogestivas de la mayor parte de sus miembros, debido a la falta de información y organización, lo que limita su visión y las oportunidades de acceso a los apoyos.

Sin demeritar los avances de cada CSP en el impulso a su cadena, dos casos son notorios del avance en materia de articulación y desempeño en contextos distintos: limón mexicano y maguey-mezcal.

El CSP limón ha venido operando como mecanismo para la apertura de ámbitos de gestión, que complementan inversiones y acciones mejorando sus efectos e impactos; tal es el caso del incremento en los recursos financieros allegados de poco más de 7 millones de pesos en 2004 a poco más de 13 millones en el ejercicio 2005; 200 productores cooperantes con igual número de parcelas demostrativas, 250 hectáreas convertidas a riego por goteo para manejo eficiente del agua; establecimiento de una fábrica de derivados que integra a 50 mujeres, así como la participación de los ayuntamientos en el desarrollo de proyectos del PR, son algunas de las acciones que se han podido concretar con la gestión de CSP y el COELIM.

El SP maguey-mezcal, busca impulsar fuertemente su producto en el mercado internacional, sin descuidar el nacional; está articulado por productores primarios que en muchos casos son además transformadores y comercializadores por lo que ya tienen desarrollada una visión integral.

Se reconocen como una instancia con buena representación y vinculación entre los diferentes actores, con buen grado de participación e interacción de las diversas

instituciones gubernamentales (ASERCA, CONAFOR, SEDENA, INIFAP, SE), académicas (UNAM, UACH, UAG) y otras más ligadas al desarrollo de la cadena (BANCOMEXT, Fundación Produce), que les hacen sentir respaldados.

El CSP maguey-mezcal y el CEMMEZCAL, están trabajando en la denominación de origen del producto, en investigaciones con CONABIO para asegurar la variabilidad genética que les permita mejor respuesta a factores sanitarios y climáticos adversos, atendiendo además como una prioridad el manejo sustentable del cultivo; por otro lado, cuentan con el primer Laboratorio Nacional para valoración del Mezcal, además de estar modernizando las fábricas¹⁶ como parte del proceso de certificación.

Para 2005 consiguieron financiamiento para 7 proyectos del PR, principalmente del programa de Competitividad, SAGARPA, en tanto que para 2006, sus acciones tenderán a desarrollar las estrategias de comercialización necesarias para avanzar en los mercados nacional e internacional.

Cabe destacar que ambas cadenas, limón y maguey-mezcal, han sido apoyadas con recursos del subprograma de FSP para la realización de las metas que se han planteado, en el primer caso mediante material vegetativo y para la industrialización, y en el segundo mediante apoyos para la adquisición de alambiques y para la modernización y construcción de las fábricas.

Abordar de manera integrada la problemática del sector con un enfoque de participación y corresponsabilidad entre los actores de los distintos procesos que confluyen en un producto y para impulsar las medidas necesarias en pro de la competitividad de la cadena, es una estrategia aún reciente en el Estado con interesantes logros, pero aún con importantes retos, ya que en algunos casos es más marcada la resistencia natural entre comercializadores-acaparadores y productores, pues los primeros no quieren ver disminuidos sus márgenes de ganancia; en tanto los otros desconfían por la relación desigual en la que se han visto históricamente inmersos.

3.4 Análisis de los procesos operativos del Programa 2001-2005

En el periodo 2001-2004 los Anexos Técnicos no mostraban una constante en el mes en que fueron firmados, sólo en los dos primeros años sí se observa consistencia que pudo haberse derivado de la planeación realizada, en los otros casos uno se firma tardíamente si se considera el tiempo disponible, después de esa firma, para el ejercicio de los recursos. En el 2005 fue firmado en el mes de mayo, lo cual, considerando que la administración reciente empezó a operar en febrero, se considera muy oportuno (Cuadro 15).

En el Estado de Guerrero la concertación de acciones entre Federación y Estado no ha sido fácil, sin embargo, en la actualidad se está pasando por un proceso de readecuación en el que se pretende que este instrumento se convierta realmente en un reflejo de planeación, donde la SEDER propone las acciones y se acuerdan con SAGARPA para su posterior envío a oficinas centrales.

¹⁶ Un número de 41 fábricas modernizándose; 8 en la Montaña baja, 10 en la Sierra, 25 en el Centro. Mecanización del sistema de triturado, alambiques de acero a base de vapor de capacidad de 10 a 15 ton, mejorando el cocimiento y el aprovechamiento total de la "piña" y mejorando la concentración de azúcares; calderas automatizadas.

Cuadro 15. Mes de firma de los Anexos Técnicos

Año	Mzo	Abr	May	Jun	Jul	Ags
2001						
2002						
2003						
2004						
2005						

Fuente: Anexos Técnicos de 2001 a 2005.

Nota: 2001 corresponde a los Programas de Mecanización y Tecnificación del riego.

En cuanto a los recursos, cabe destacar que sólo en 2001 y 2005 el Estado destinó algo al Programa, es decir, de 2002 a 2004, sólo la federación aportó recursos, lo cual denota, en primera instancia, el desinterés de aquella administración hacia los programas de la Alianza para el Campo.

La radicación de los mismos observa una importante mejoría, ya que para 2001 el 100% de los recursos se radicaron en el último trimestre del año, lo cual se derivó en una operación apresurada. En 2002 el 55.0% de los recursos se radicaron entre julio y septiembre y el resto (45.0%) en el siguiente trimestre; lo mismo sucede en 2003 pues los recursos son radicados en los mismos periodos en una proporción de 86.0% y 5.0%, transfiriendo para el siguiente ejercicio el resto.

Donde se observa un cambio importante es en los ejercicios 2004 y 2005, ya que en el primero de ellos una quinta parte de los recursos se radican entre abril y junio, una tercera parte entre julio y septiembre y el resto en el último trimestre, lo cual permitió iniciar la operación y pago de solicitudes de manera anticipada con relación a los otros años.

Para 2005, año en que el Estado vuelve a aportar recursos para el Programa, tanto la radicación de éstos como de los federales se realiza en 100.0% al inicio del tercer trimestre del año, lo que, al ya tener firmado el Anexo Técnico, permitió iniciar una operación más oportuna.

Un aspecto que refleja directamente la operación del Programa es el momento en que se realiza el Cierre físico-financiero del mismo, ya que es una manifestación de la coordinación entre los funcionarios operativos, normativos y además de la forma en que se alcanza a sistematizar la información, partiendo desde el trabajo en ventanillas hasta el momento en que los productores reciben el apoyo y se concentra la información correspondiente en las oficinas centrales en la entidad (Cuadro 16).

Cuadro 16. Cierre de los ejercicios 2001 a 2005

Año	Fecha de cierre	Año	Fecha de cierre
2001	Octubre 2003	2004	Noviembre 2005
2002	Mayo 2004	2005	Junio 2006
2003	Febrero 2005		

Fuente: Actas de Cierre de 2001 a 2005.

La operación del Programa en 2005 dio inicio con la convocatoria, la cual se diferenció de la de 2004 básicamente en que contenía mayor información respecto a la orientación del Programa y se publicó con anterioridad.

Las ventanillas estuvieron abiertas todo el año y en el momento en que se reciben las solicitudes se entrega un comprobante de recepción. Participan como ventanillas las oficinas centrales de la SEDER, de la Delegación Estatal de la SAGARPA, DDR's, CADER's, las Coordinaciones Regionales de la SEDER y los CSP.

Estas instancias reúnen las solicitudes recibidas y las canalizan al Comité Técnico Agrícola (CTAE), siendo la instancia que dictamina su viabilidad, la cual se fue realizando durante el periodo de recepción de solicitudes. Está integrada por 10 miembros que representan a la SEDER, la Delegación Estatal de la SAGARPA, el INIFAP y al FIRCO, los cuales tienen voz y voto, además se encuentran representados el COELIM, CEMANGO, CEJAMAICA y CEMMEZCAL, estos últimos sólo con voz.

Esta instancia se reúne cada mes, aproximadamente diez días antes de las reuniones del FOFAEG, para que sus propuestas sean entregadas a éste cinco días antes de su reunión y las puedan analizar. Este es un mecanismo nuevo que se implementó en el Estado a partir del ejercicio 2005.

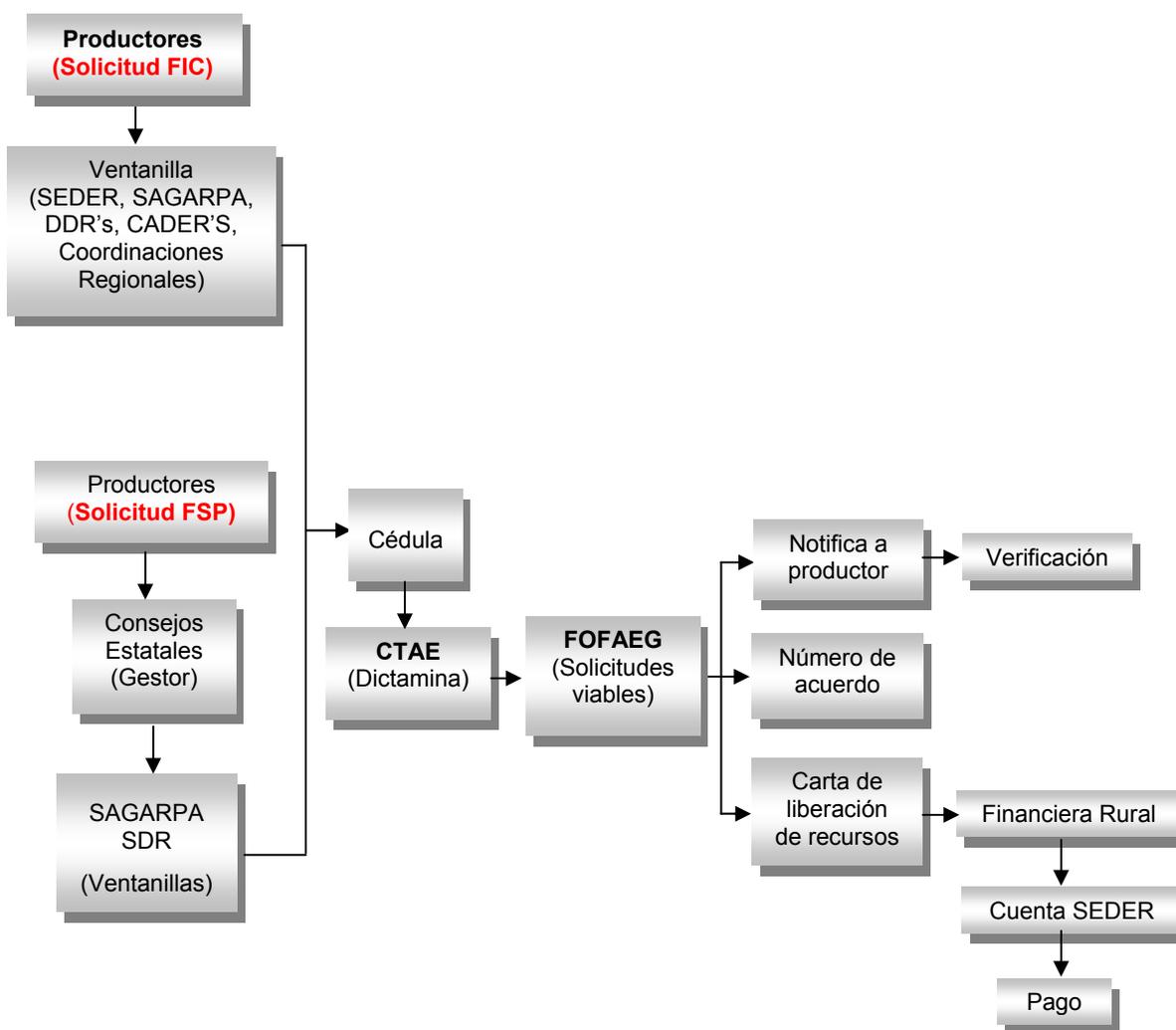
El dictamen de las solicitudes consiste básicamente en un análisis técnico-financiero de los proyectos contenidos en las solicitudes, sin embargo, en algunas de las Coordinaciones Regionales de la SEDER, se realiza una verificación en campo antes de dictaminar en forma positiva, esto se realiza con las solicitudes para tractores y consiste en comprobar la superficie en el que se utilizará, destacando esta situación en las regiones de Tierra Caliente y Costa Grande.

La notificación a los productores respecto al resultado de su solicitud se realiza aun cuando éste haya sido negativo, sin embargo, de las solicitudes que fueron calificadas como viables pero que no serán apoyadas, no se notifica a los productores.

El pago de solicitudes se inicia una vez que se tienen radicados recursos en el FOFAEG de alguna de las dos fuentes (federal o estatal), para este ejercicio el pago empezó en el mes de noviembre (Figura 16).

Los tiempos promedio entre cada uno de los procesos no se ha modificado de manera sustancial, de hecho entre la recepción de las solicitudes y la notificación del dictamen al beneficiario transcurren 60 días en promedio, lo cual ha perdurado desde 2003 y hasta la fecha; entre la notificación del dictamen y la firma del acta de entrega-recepción se tiene en promedio los dos primeros años 23 días y en 2005 fue un poco más tardado pues el promedio fue de 30 días. Finalmente, entre la firma del acta y la liberación del pago al beneficiario pasan 15 días en promedio.

Después de que las solicitudes son aprobadas en el FOFAEG, la notificación al productor se realiza en aproximadamente 10 días.

Figura 16. Diagrama de operación del FIC y del FSP

Fuente: SEDER, Dirección de Fomento Agrícola, 2005.

3.5 Proceso de consolidación del vínculo entre Fomento Agrícola y PRODESCA

En el Estado no ha existido ninguna vinculación formal entre PRODESCA y el Programa de Fomento Agrícola, sin embargo existe una proporción, aunque baja, de productores que lo conocen y que han recibido algún beneficio.

Entre los productores encuestados y que recibieron apoyo en 2003, sólo 10 de 141 han sido beneficiados con PRODESCA (7.1%), y en el 2005 esta proporción es 39 de 140 (27.9%). En este último caso corresponde a los dos grupos cuyo apoyo fue material vegetativo y sistemas de riego¹⁷, los cuales fueron apoyados para el diseño del proyecto y con asistencia técnica y capacitación por un PSP, el resto de los productores no mencionó

¹⁷ Ubicados en el municipio Ajuchitlán del Progreso.

siquiera conocerlo, por lo que la presencia de los PSP es prácticamente nula entre los productores apoyados con el Programa de Fomento Agrícola.

Los productores beneficiados en 2005 y que recibieron este servicio se encuentran muy satisfechos, ya que calificaron al PSP con promedio de 9 (base 10) y más de la mitad de ellos considera que se ha fortalecido su UPR y su organización gracias a estos servicios. Respecto al avance en el registro de capacidades administrativas se observa poco avance pues prácticamente ninguno de ellos lleva algún registro productivo o de cuentas. La cuarta parte estaría dispuesta a pagar a un PSP.

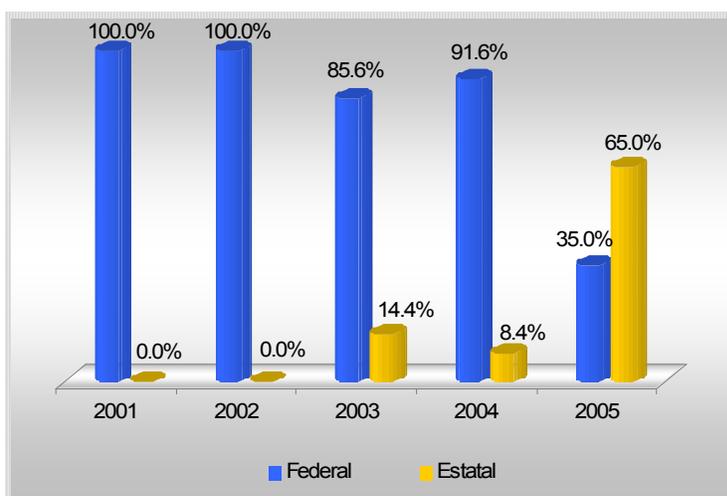
Es hasta el ejercicio 2006 que se está planteando vincular al PRODESCA con el Programa e incluso destinar más recursos a la asistencia técnica. El ejemplo de los grupos que se han mencionado es un indicador de que los productores requieren de estos servicios y de que es posible que funcione este esquema, no obstante, se requiere avanzar en la calidad de los servicios que ofrecen los PSP así como en su capacitación integral.

3.6 Incidencia del Programa sobre la sustentabilidad de los recursos agua y suelo

Hasta el ejercicio 2004 no hubo ningún criterio explícitamente definido para orientar recursos del Programa de Fomento Agrícola a acciones que contribuyan a la sustentabilidad de los recursos naturales, especialmente suelo y agua, ni cuyo destino hayan sido áreas naturales protegidas.

Por otro lado, tampoco se han identificado acciones realizadas a través del Programa que hubieran afectado el medio ambiente o puesto en riesgo el uso sustentable de los recursos naturales, en especial, suelo, agua o biodiversidad.

Figura 17. Aportación de los recursos destinados a programas hidroagrícolas (CNA)



Fuente: Comisión Nacional del Agua.

Si bien en la entidad se ejecutan los programas hidroagrícolas a través de la Comisión Nacional del Agua (CNA), no existe hasta el momento ningún tipo de acciones conjuntas o coordinadas entre éstos y el Programa de Fomento Agrícola. El presupuesto destinado a esos programas ha correspondido en su totalidad a la CNA y entre 2001 y 2002 únicamente hubo aportación federal; a partir de 2003 el Estado aporta recursos los cuales se incrementan de manera considerable en 2005 (Cuadro anexo 17 y Figura 17).

Lo anterior muestra una plena correspondencia con uno de los lineamientos definidos para impulsar las actividades agrícolas en la entidad, es decir, el impulso a los Distritos de Riego, además de la intención de promover la instalación de sistemas de riego eficientes, la adquisición de bombas para riego, equipamiento e invertir en la recuperación de la infraestructura hidroagrícola.

Por otra parte, algunas de las acciones realizadas a través del componente de Manejo Integral de Suelo y Agua han contribuido a la rehabilitación y conservación del suelo y al manejo adecuado del agua, tal es el caso del apoyo para biofertilizantes y abonos orgánicos, así como los cursos relativos a su aplicación y labranza de conservación, y en el último ejercicio a la instalación de sistemas de riego por goteo.

En 2001 no se destinaron montos a la conservación de los recursos suelo y agua; de 2002 a 2004 correspondieron exclusivamente a la federación y es hasta 2005 que el Estado aporta recursos y dirige parte de ellos a los conceptos señalados (Figura 18).

Figura 18. Recursos destinados a la sustentabilidad de los recursos agua y suelo



Fuente: Actas de Cierre físico-financiero 2002, 2003 y 2005; Base de datos del FIC 2004.

Además de los montos destinados a este rubro en 2005, la SEDER impulsa una estrategia concurrente de recursos en la que participan siete instancias estatales¹⁸, bajo un convenio de coordinación presidido por el Gobierno del Estado con el que se pretende realizar el diseño de 375 proyectos, incorporar 111 servicios de puesta en marcha e invertir en 264 de éstos, bajo un esquema de sustentabilidad, manejo intensivo de los recursos, cosecha de agua y desarrollo de unidades de riego, entre otros. Con esta estrategia se logró reunir un monto de 25.15 millones de pesos.

Aunado a lo anterior se pretende, mediante inversión estatal directa, continuar con la distribución de biofertilizantes, así como establecer un laboratorio estatal de análisis de suelos.

¹⁸ SEDER, SEMUJER, SEDESOL, SEJUVENTUD, SEMAREN, SE-ASUNTOS INDÍGENAS y el DIF estatal.

Cabe hacer notar, que más allá de las acciones institucionales, los productores no optan por proyectos integrales de conservación de los recursos, especialmente los que buscan apoyos del FIC, incluso los que adquieren sembradoras cero labranza las utilizan poco o nada.

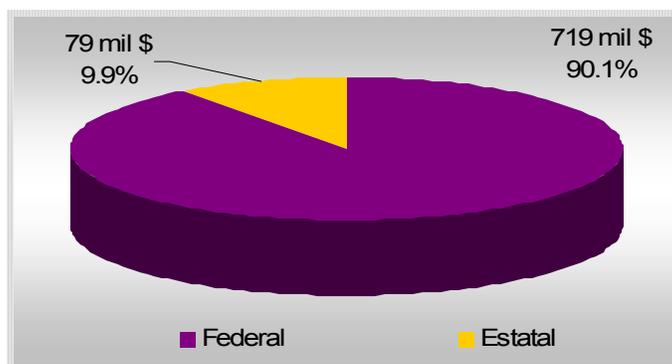
3.7 Valoración de las acciones del Programa en materia de reconversión productiva

Durante 2001-2004 no existe ninguna acción enfocada a la reconversión productiva, por lo que las primeras acciones dirigidas a esta línea de política del sector se dan en el ejercicio 2005.

En éste se impulsan actividades agrícolas distintas a las que los productores realizaban tradicionalmente, que muestran potencial de desarrollo y que benefician a un mayor número de productores, incluso con posibilidades de tener impacto local y regional.

Tal es el caso de las localidades de Bajitos de la Laguna (municipio Tecpan de Galeana) y Los Bayados (municipio Ajuchitlán del Progreso), en la región Costa Grande, donde se impulsó el cultivo de durazno y aguacate respectivamente, con buenos resultados hasta el momento, y en donde los productores eran ganaderos por obligación al no conocer actividades diferentes con potencial en sus regiones. El monto destinado a estas acciones ascendió a 798 mil pesos (Figura 19).

Figura 19. Recursos destinados a reconversión productiva, ejercicio 2005



Fuente: Cierres físico-financiero 2005.

3.8 Perspectivas del Programa

Dentro de la reestructura realizada a la Alianza para el Campo (2002), el Programa de Fomento Agrícola fue uno de los que mejor orientación y enfoque lograron, ya que se consiguió agrupar algunos de los principales problemas que enfrenta el subsector y se crearon los mecanismos para darles atención, especialmente en el marco de los cambios que está atravesando el sector en su conjunto y a los cuales no se puede ser ajeno si se quieren impulsar las diferentes actividades que en él se desarrollan.

Al observarse impactos medianos derivados del Programa, el problema fundamental no es de diseño, sino de ejecución, entre lo que destaca la capacidad de las instancias operativas de los estados para usar las herramientas que brinda y adecuarlas a sus principales necesidades en esta materia.

Al respecto ya se ha expuesto que en el Estado de Guerrero se observan intenciones adecuadas de las actuales autoridades para que el Programa les sirva como un instrumento más de la política estatal, que contribuya a impulsar el desarrollo de las actividades agrícolas.

La integración y complementariedad que se puede lograr entre los Subprogramas que lo conforman puede marcar la diferencia en los impactos y avances que se obtengan con su instrumentación.

Estructuralmente el eje del Programa es el FIC, sin embargo sus alcances pueden verse marginales si no se complementa con los otros, es decir, el FSP puede jugar un papel fundamental en el impulso a productos estratégicos, sin embargo éste es uno de los puntos débiles de la estrategia global Programa, ya que los CSP no podrán consolidarse en tanto no representen alternativas reales a los productores y mientras la iniciativa venga de las autoridades y no de las propias necesidades e inquietudes de los agricultores.

Otro elemento que no puede desligarse es el Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología, ya que éste tiene una función estratégica no sólo a nivel estatal sino también nacional, sin embargo, desafortunadamente no ha podido dar respuesta a las principales necesidades que en este sentido tienen los estados, a lo cual por supuesto no escapa Guerrero.

El planteamiento y diseño de este Subprograma es adecuado, no obstante a través del tiempo no ha tenido la capacidad de adaptarse a las exigencias actuales y menos aún a las ancestrales, y por tanto dar respuestas, principalmente por el esquema anquilosado en que se encuentra la investigación en el país y de manera destacada la enfocada al sector.

A ello se suma y es de gran importancia la vinculación que se logre con otras áreas y que impactan directamente en las actividades agrícolas y que obligadamente se exigen dadas las condiciones actuales de los mercados. Tal es el caso del Subprograma de Sanidad Vegetal, ya que éste realiza una función muy importante que deberá considerarse y buscar acciones conjuntas para sentar las bases del desarrollo, especialmente en productos con potencial.

Por tanto, el Programa dará verdaderas respuestas si se logran complementar y articular las acciones de todos los Subprogramas, además de Sanidad Vegetal, para que en esta medida se pueda avanzar de manera integral e ir consolidando las principales actividades agrícolas, sin dejar de lado los avances que se logren en el resto.

Por el contrario, de no alcanzarse esta integración, el futuro del Programa es que siga predominando el FIC y que los apoyos otorgados a través de éste sigan generando impactos aislados y que poco contribuyen al impulso de una agricultura sustentable.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

La evaluación de impactos se realiza únicamente sobre los productores beneficiados del Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización, debido a que es éste el que apoya la inversión en activos productivos y se estiman sobre los resultados de las encuestas realizadas a productores que recibieron apoyo en 2003 y 2005.

Los indicadores se determinan en dos niveles, el primero que incluye ingreso y empleo, y sólo se estiman para los beneficiarios 2003, partiendo de que ha pasado el tiempo necesario para medir los efectos de los apoyos. En el caso de los beneficiados en 2005, se estiman los impactos que pueden ser medidos en el corto plazo, es decir, los de segundo nivel.

4.1 Tipología de productores

La tipología utilizada para desagregar los impactos fue la propuesta por la FAO, y las variables empleadas para su determinación son la escolaridad, capital en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones, bovinos y superficie equivalentes como escala de producción, y nivel tecnológico; a partir de esto se definen cinco tipos, I a V, donde el primero es el que se encuentra en situación más desfavorable.

Del total de productores encuestados y que fueron beneficiados en ambos años, la mayor parte se ubica en los tres primeros tipos, ya que para el 2003 representan el 93.1% y para 2005 el 95.4%, concentrándose la mayor parte en los tipos I y II. Esto significa que la mayoría de los productores considerados por el Programa son los que tienen niveles educativos, de capitalización y tecnológico de bajo a medio (Cuadro 17).

**Cuadro 17. Tipología de productores
(muestra total)**

Tipo	Beneficiarios			
	2003		2005	
	No.	%	No.	%
I	37	16.0%	20	13.2%
II	109	47.2%	71	47.0%
III	69	29.9%	53	35.1%
IV	16	6.9%	7	4.6%
V	0	0.0%	0	0.0%
Total	231	100.0%	151	100.0%

Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003 y 2005.

Entre los beneficiados encuestados, existe una parte importante que no recibió, ya no conserva o no utiliza los bienes para los que recibieron el apoyo, principalmente los de 2003; en este caso la tipología de los beneficiarios mantiene la misma tendencia, es decir en los tres primeros tipos se ubica el 90.1% y el 95.0% respectivamente para 2003 y

2005. Al respecto destaca que para el primer año sólo el 61.0% de los productores conservan y usan el apoyo, mientras que en el 2005 esta proporción se eleva a 92.7%, lo cual por el poco tiempo transcurrido, tampoco resulta muy alentador (Cuadro 18)¹⁹.

Cuadro 18. Tipología de beneficiarios que recibieron, conservan y usan el apoyo

Tipo	Beneficiarios			
	2003		2005	
	No.	%	No.	%
I	9	6.4%	17	12.1%
II	64	45.4%	66	47.1%
III	54	38.3%	50	35.7%
IV	14	9.9%	7	5.0%
V	0	0.0%	0	0.0%
Total	141	100.0%	140	100.0%

Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003 y 2005.

4.2 Primer nivel de análisis de impactos

4.2.1 Ingreso

Para determinar el impacto en el ingreso de la producción primaria se consideraron dos parámetros, primero los productores que siguen produciendo el mismo cultivo para el que recibieron el apoyo en 2003 y después para todos los productores, incluyendo aquellos que gracias al apoyo iniciaron un cultivo nuevo, como es el caso de los que se beneficiaron con bioespacios.

El ingreso obtenido es bruto, es decir no considera cambios en costos de producción, y se deriva de la superficie cosechada, del rendimiento, lo que da la producción, y de los precios de venta, tanto antes de recibir el apoyo como de la situación después. Asimismo en los casos que corresponde se incluye segundo cultivo, de lo cual el 31.9% de los productores señaló. También cabe destacar que en la muestra 2003 no se detectó ningún perenne.

Bajo estos parámetros resultó que el ingreso bruto de los productores que continúan con el mismo cultivo se incrementó en 28.7%, lo que en términos monetarios significa un promedio por beneficiario de 12,838 pesos en el periodo 2003-2005 (Cuadro 19).

Este parámetro resulta poco alentador si se considera que han transcurrido prácticamente dos años, lo que significaría que hubo un incremento promedio mensual de 1,070 pesos por UPR, considerando primeros y segundos cultivos.

Para los productores con cultivos que continúan, que son los que realmente marcan la tendencia, se debió principalmente por el aumento en la superficie cosechada, ya que los

¹⁹ Todos los cálculos de indicadores están realizados con base en los productores que recibieron, conservan y usan el apoyo.

aumentos en rendimiento y precios son marginales (estos cambios se detallan en la sección correspondiente a producción y productividad).

Cuadro 19. Cambios en el ingreso bruto (producción primaria)

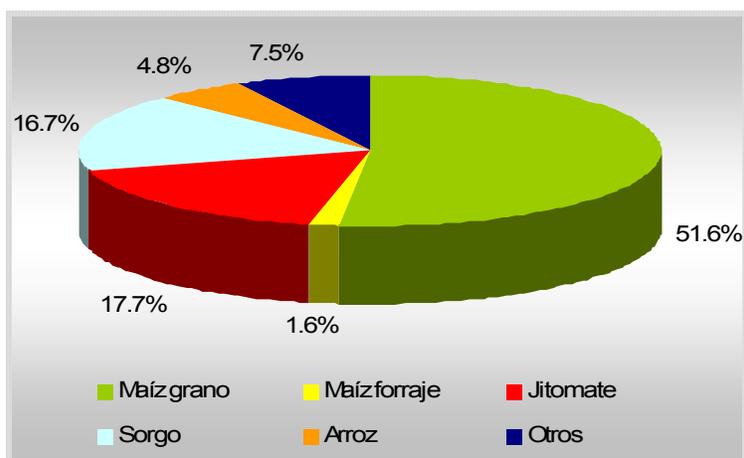
Concepto	Pesos	
	Cultivos que continúan	Todos los cultivos
Ingresos antes del apoyo	7,123,883	7,231,283
Ingresos después del apoyo	9,165,048	9,866,989
Diferencia	2,041,165	2,635,707
Cambio en el ingreso bruto	1.287	1.364
Tasa de crecimiento	28.7	36.4

Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003.

En el caso de todos los cultivos el índice del incremento en el ingreso naturalmente es mayor, debido a que se consideran los cultivos nuevos, entonces, de cero ingresos pasan a tener alguno, no obstante el aumento significa el 36.4%, que representan 28,493 pesos en el periodo 2003-2005 ó 2,374 pesos mensuales.

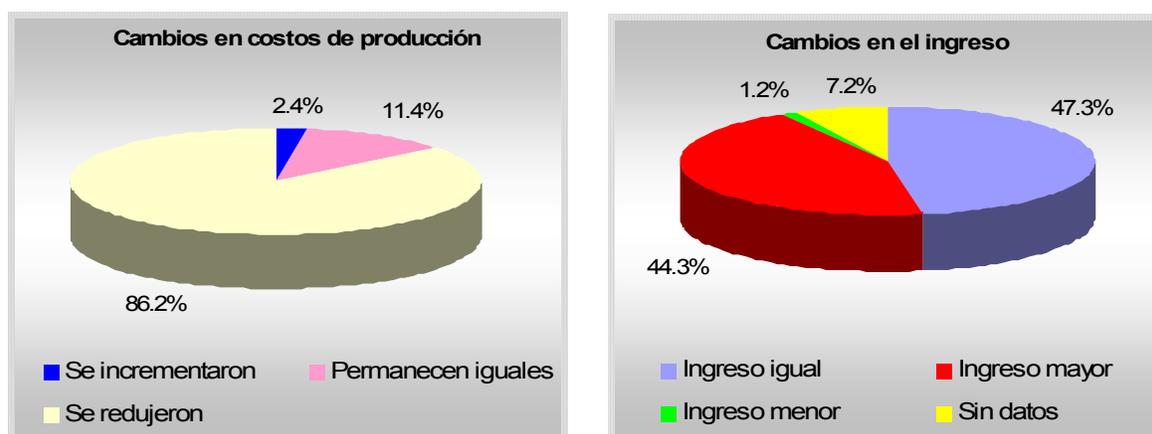
La mayor parte de los cultivos que continúan hacen referencia a maíz para grano como principal cultivo y el sorgo se detectó como principal segundo cultivo; se hallaron 21 cultivos nuevos de los cuales 20 corresponden a jitomate y uno a chile (Figura 20).

Figura 20. Cultivos incluidos en la muestra



Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003.

Si bien no se cuantificaron los costos de producción, sí se consideró la apreciación de los productores, y sobresale que para el 86.2% los costos se redujeron al haber adquirido tractores y dejar de pagar la maquila, sin embargo en este sentido debe considerarse los costos que implica su incorporación a la UPR, como pago de operador, combustibles y mantenimiento, aspectos que aparentemente los productores no han considerado. Por otro lado, globalmente se obtuvo que en proporciones muy similares el ingreso permaneció igual (47.3%) o fue mayor (44.3%) (Figura 21).

Figura 21. Cambios en costos de producción e ingreso

Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003.

Si bien se ha señalado que los bioespacios son los apoyos que mejor resultado han dado a los productores, no es factible medir el cambio en sus ingresos, ya que por ser cultivos nuevos la base de comparación sería cero y el incremento se dispara, sin embargo, en todos los casos los productores siguen cultivando con buenos rendimientos y vendiendo de manera satisfactoria su producto, de tal manera que esto les ha representado ingresos promedio de 44,273 pesos obtenidos de una superficie de 2,000 m², lo que comparado con los ingresos promedio obtenidos, básicamente provenientes de maíz, resultan muy convenientes.

Entre productores que recibieron apoyos para poscosecha no hubo cambios en el ingreso, ya que todos los casos corresponden a despicatoras y deshidratadoras de jamaica, y de 37 productores que recibieron este tipo de componentes, sólo 6 (16.2%) manifestó usarlos y no hay cambios en sus ingresos.

Por tanto el cambio en el ingreso global de las actividades agrícolas, es el correspondiente a la producción primaria.

Los productores tipo II son los que mostraron mayor incremento en el ingreso, 55.3%, que representan 18,969 pesos; les siguen los tipo IV (40.7%) con un incremento de 19,738 pesos; después los tipo I, que no obstante proporcionalmente muestran un mayor incremento que los tipo III (27.5%) en términos monetarios significan 5,070 pesos, en tanto para estos últimos su incremento significó el 16.2%, equivalente a 9,878 pesos.

4.2.2 Empleo

No se observan impactos significativos en la generación de empleos derivados de los apoyos, debido directamente a que el 76.6% de los beneficiarios que recibieron, conservan y usan el apoyo, corresponde a maquinaria para la producción primaria (63.8% tractores y 12.8% implementos) y la incorporación de estos bienes en las UPR más bien tienden a sustituir a las personas que realizaban las labores en forma manual o a eliminar la maquila.

Por tanto se observa una disminución en el número de jornales contratados, es decir, éstos se vieron sustituidos en muchos casos por jornales familiares, en donde se observa un pequeño incremento en la generación de empleos como consecuencia del apoyo.

En el caso de los productores que recibieron deshidratadoras de jamaica y que las usan, se incrementó también ligeramente el número de jornales familiares utilizados, sin embargo no llegan a representar ni siquiera un empleo, lo cual es consecuente con el número de beneficiarios en esta situación (6).

En resumen, como consecuencia directa de los apoyos se generaron 8.8 empleos familiares, de los cuales 8.7 corresponden a las actividades primarias, y se perdieron 72.3 empleos contratados (Cuadro 20 y Cuadros anexos 18 y 19). No obstante, este no es un indicador negativo ya que los bienes incorporados a las UPR no están destinados directamente a generar empleos.

Cuadro 20. Generación de empleos

Empleo agrícola total	Beneficiarios	Jornales	Empleos	Empleos por beneficiario	Beneficiarios para generar un empleo
Contratado					
Antes del apoyo		53,904	199.6	1.36	
Generados por Alianza		-19,524	-72.3	-0.49	
Generados por otras causas		-757	-2.8	-0.02	
Después del apoyo		33,623	124.5	0.85	
Familiar					
Antes del apoyo		13,659	50.6	0.34	
Generados por Alianza	147	2,365	8.8	0.06	17
Generados por otras causas		299	1.1	0.01	133
Después del apoyo		16,323	60.5	0.41	
Total					
Antes del apoyo		320	250.2	1.70	
Generados por Alianza		40	-63.6	-0.43	
Generados por otras causas		0	-1.7	-0.01	
Después del apoyo		360	185.0	1.26	

Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003 y 2005.

Notas: Se consideran 270 jornales para constituir un empleo. 141 beneficiarios de producción primaria y 6 de poscosecha.

Considerando estos resultados, se necesitaría beneficiar a 17 productores a través del Programa para generar un empleo si se mantiene la misma línea de componentes apoyados, sin embargo queda claro que la disposición de maquinaria tiende a facilitar y mejorar las prácticas de cultivo y no incide directamente en la generación de empleo.

4.3 Segundo nivel de análisis de impactos

4.3.1 Inversión y capitalización

La capitalización de las UPR es uno de los principales objetivos del Programa por lo que es en éste donde se observa un impacto significativo. Este indicador está compuesto del

valor de la maquinaria, de las cabezas de ganado y/o de las plantaciones existentes en la UPR, tanto antes como después de haber recibido el apoyo.

En el caso de los beneficiarios 2003 se detectó una capitalización total del 56.0%, esto es, el capital de las UPR incluidas en la muestra se incrementó en esa proporción gracias al apoyo. Al desagregar el incremento en la capitalización por tipo de productor, el mayor se encuentra en los productores tipo I, ya que prácticamente se duplicó (99.6%), lo cual resulta congruente si se considera que son aquellos que muestran el menor nivel de activos en sus UPR (Cuadro 21).

Cuadro 21. Tasa de capitalización de los beneficiarios 2003

Tipo de productor	Capital (pesos)		Capitalización (pesos)	Tasa de capitalización
	Antes del apoyo	Después del apoyo		
I	141,950	283,382	141,432	99.6
II	2,664,769	4,769,674	2,104,905	79.0
III	7,196,204	11,504,187	4,307,983	59.9
IV	3,514,600	4,536,289	1,021,689	29.1
V	-	-	-	-
Total	13,517,523	21,093,532	7,576,009	56.0

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

Conforme aumenta el capital original de los productores, es decir antes de recibir el apoyo, la tasa de capitalización disminuye, ya que comparativamente con el que tenían anteriormente el valor de la maquinaria incorporada resulta menor proporcionalmente, así, la tasa de capitalización va disminuyendo de los tipos II a IV (Cuadro 22).

Cuadro 22. Capitalización y aportación promedio por productor (Beneficiarios 2003)

Concepto	Total	Tipo de productor				
		I	II	III	IV	V
Número de beneficiarios	134	8	61	51	14	-
Capital promedio AA por productor (\$)	100,877	17,744	43,685	141,102	251,043	-
Capitalización promedio (\$)	56,537	17,679	34,507	84,470	72,978	-
Aportación gobierno promedio (\$)	24,943	12,318	20,995	32,438	22,056	-
Aportación beneficiario promedio (\$)	27,914	11,091	21,655	37,251	30,786	-
Efecto multiplicador	1.07	0.76	0.81	1.21	1.38	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

En tanto va aumentando el tipo de productor, mayor es su capacidad de aportar su parte correspondiente para adquirir componentes más costosos y que pueden tener más impacto, y también muestran más capacidad para invertir en su UPR, de tal forma que el efecto multiplicador de la inversión realizada con apoyo del Programa, también se comportó de manera ascendente, siendo mayor en los productores tipo IV.

Esto es, que en forma adicional a la inversión vía Alianza, considerando su aportación y la del gobierno, como resultado de haber incorporado los componentes a sus UPR hicieron inversiones adicionales. Los productores tipo I y II no hicieron ninguna inversión adicional, por el contrario la incorporación de los componentes apoyados fue lo que prácticamente capitalizó a sus UPR.

Los beneficiarios tipo III y IV sí realizaron inversiones adicionales, en el primer caso significaron 21.2% y en el segundo 38.1% más con relación al monto total de las aportaciones, de tal forma que la inversión adicional de todos los productores es de 7.0%.

En el caso de los beneficiarios 2005 la mayor tasa de capitalización se encuentra entre los productores tipo II y III, registrándose un incremento total del capital de las UPR entre todos los beneficiarios de 23.1%. Los productores tipo I prácticamente no incrementaron su nivel de capitalización debido básicamente a que el apoyo recibido fue en su mayoría biofertilizantes, y entre aquellos que recibieron maquinaria agrícola los grupos son numerosos reduciéndose la proporción del capital que les corresponde (Cuadro 23).

Cuadro 23. Tasa de capitalización de los beneficiarios 2005

Tipo de productor	Capital (pesos)		Capitalización (pesos)	Tasa de capitalización
	Antes del apoyo	Después del apoyo		
I	618,420	672,878	54,458	8.8
II	4,156,673	5,394,953	1,238,280	29.8
III	8,231,326	10,014,833	1,783,507	21.7
IV	1,874,054	2,230,826	356,772	19.0
V	-	-	-	-
Total	14,880,473	18,313,490	3,433,017	23.1

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2005.

Con relación a las inversiones adicionales en 2005, los productores tipo I y IV no realizaron ninguna, mientras que los tipo II y III sí lo hicieron aunque fueron marginales, pues representan 6.1% y 2.5% respectivamente, por lo que globalmente se realizó una inversión adicional del 1.1%, también poco significativa (Cuadro 24).

Cuadro 24. Capitalización y aportación promedio por productor (Beneficiarios 2005)

Concepto	Total	Tipo de productor				
		I	II	III	IV	V
Número de beneficiarios	140	17	66	50	7	-
Capital promedio AA por productor (\$)	106,289	36,378	62,980	164,627	267,722	-
Capitalización promedio (\$)	24,522	3,203	18,762	35,670	50,967	-
Aportación gobierno promedio (\$)	13,548	1,949	10,618	18,951	30,754	-
Aportación beneficiario promedio (\$)	10,699	1,542	7,059	15,839	30,546	-
Efecto multiplicador	1.01	0.92	1.06	1.03	0.83	-

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2005.

Esta situación puede estar relacionada con el poco tiempo que ha transcurrido desde que los productores recibieron el apoyo, y que les significó erogar recientemente un monto que en ocasiones les resulta difícil reunir, por lo que a veces realizan inversiones adicionales una vez que han recuperado lo invertido.

Globalmente, la aportación de los productores en 2003 representó el 52.8% del valor de los bienes adquiridos, en tanto para 2005 fue de 44.1%.

4.3.2 Producción y productividad

Estos indicadores parten del mismo supuesto que el referido a ingreso, es decir, se consideran los productores que mantienen el mismo cultivo y aquellos que emprendieron uno nuevo a raíz del apoyo, tal es el caso de los que recibieron bioespacios (jitomate).

Los cambios reflejados en los conceptos de rendimiento, superficie, producción y precios son los que sustentan el cambio observado en el ingreso, de tal forma que entre los beneficiarios del 2003 se observó un incremento en la producción de 25.6% (Cuadro 25).

Cuadro 25. Cambios en la producción (Beneficiarios 2003)

Para cultivos con ingresos	Cultivos que continúan		Todos los cultivos	
	Índice	Tasa de crecimiento	Índice	Tasa de crecimiento
Rendimiento	1.030	2.98	1.030	2.98
Superficie	1.220	21.96	1.313	31.31
Producción	1.256	25.60	1.352	35.22
Precios	1.024	2.43	1.009	0.91
Ingreso Bruto	1.287	28.7	1.364	36.4
Número de cultivos	159		186	

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

El aumento en la producción se deriva directamente de un aumento en la superficie cosechada de maíz grano ya que representó el 75.8% de la superficie muestreada antes del apoyo, la cual después de haberlo recibido llegó a representar el 79.7%.

Antes del apoyo la superficie cosechada por todos los productores entrevistados fue de 1,086.9 hectáreas y después de 1,366.2, es decir hubo un aumento de 279.3 hectáreas, de éstas, 265.7 corresponden a maíz grano (95.1%). La superficie de todos los cultivos muestra un incremento mayor, aunque no muy significativo, como consecuencia de los bioespacios pues cada uno es de 0.2 hectáreas.

De los productores que tienen cultivos que continúan el 55.3% mencionó que incrementó la superficie sembrada como consecuencia del apoyo, lo cual es factible si se considera que la mayoría de los apoyos fueron tractores.

El incremento en los rendimientos es marginal (2.9%), y si se considera al maíz como el cultivo que está definiendo las tendencias, y a aquellos productores que manifestaron cambios en este concepto gracias al apoyo, se observa un aumento de 0.085 ton/ha, partiendo de un rendimiento medio expresado por los productores de 2.9 ton/ha. Como

segundo cultivo predominó el sorgo, principalmente para grano y ubicado en la región de Tierra Caliente, sin embargo este no mostró ningún cambio ni en superficie ni en rendimiento.

Los precios de los cultivos que continúan mostraron un incremento del 2.43%, según lo expresado por los productores, y para todos los cultivos de 0.9%. En el primer caso hubo 7 productores de maíz (4.4%) que mencionó que este cambio se debió al apoyo al mejorar la calidad de su producto, el cual se ubicó en promedio en 1,660 pesos/tonelada antes del apoyo y en 1,829 pesos actualmente.

4.3.3 Cambio tecnológico

Este indicador se mide a partir de los cambios registrados en las UPR considerando elementos como material vegetativo empleado, fertilización, sistema de riego utilizado o no y nivel de mecanización; se considera como un nivel máximo de tecnificación el producir bajo invernadero²⁰, sin embargo entre los beneficiarios 2003 y 2005 no se detectó ningún caso.

Para los beneficiarios 2003 no se registraron impactos con relación al material vegetativo y sistema de riego entre antes y después de recibido el apoyo, ya que en ningún caso el principal componente otorgado se relacionó con estos conceptos; naturalmente se registró cambio entre los cultivos nuevos (jitomate) tanto en la semilla utilizada como en la incorporación de sistemas de riego por goteo, que no impacta tampoco el índice general ya que el apoyo fueron los bioespacios (Cuadros anexo 20 y 21).

Naturalmente, por el tipo de componentes entregados el cambio tecnológico se observa en el nivel de mecanización para la producción primaria de las UPR. El impacto se mide en una escala de 0 a 100 y se detectaron 112 casos (beneficiarios) que recibieron maquinaria y en donde el nivel de mecanización se incrementó en 44.4 puntos, es decir se mecanizaron en casi la mitad más de lo que originalmente tenían, entre los cultivos nuevos no hay ningún impacto en este concepto. Considerando los casos de diagnóstico, el cambio para todos los ubicados en producción primaria, desciende a 33.2, al no haber cambio en diagnóstico e incidiendo en el indicador global que se define en 20.2 puntos de avance (Cuadro 26).

Al ser éste el único concepto en el que se generó impacto, el cambio tecnológico global avanzó apenas 8.2 puntos, ya que se pondera con el resto de los conceptos. No se observa ningún cambio tecnológico en los casos incluidos como diagnóstico, beneficiarios que recibieron biofertilizantes y cultivos nuevos, ni tampoco en las actividades poscosecha, ya que además sólo es un caso. Considerando los casos de diagnóstico y de los cultivos existentes, el cambio tecnológico en la producción primaria es de 13.1 puntos (Cuadro 27).

²⁰ Parámetros definidos por FAO.

Cuadro 26. Cambio tecnológico en mecanización (Beneficiarios 2003)

Mecanización	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Diagnóstico	11.7	11.7	-	12
Impacto	27.9	72.3	44.4	112
Cultivos nuevos diagnóstico	-	0.1	-	16
Cultivos nuevos impacto	-	0.0	-	0
Total primaria	26.3	59.6	33.2	140
Otro				
Poscosecha	0.0	0.0	-	1
No recibió o no usa apoyo	20.7	20.7	-	90
Total otro	20.4	20.4	-	91
Total general	23.8	44.0	20.2	231
Superficie Sembrada = 0				0
Total de casos				231

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

Notas: AA = Antes del Apoyo; DA por A = Después del Apoyo por Alianza.

Los casos incluidos en diagnóstico son aquellos que **no** recibieron maquinaria como componente principal.

Cuadro 27. Cambio tecnológico global (Beneficiarios 2003)

Total	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Diagnóstico	63.2	63.2	0	28
Cultivos existentes	34.8	49.5	14.7	112
Total primaria	39.1	52.3	13.1	140
Otro				
Poscosecha	16.7	16.7	0.0	1
No recibió o no usa apoyo	25.0	25.0	0.0	90
Total otro	24.9	24.9	0.0	91
Total general	33.3	41.5	8.2	
Superficie sembrada = 0				0
Invernaderos				0
Total de casos				231

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

Notas: AA = Antes del Apoyo; DA por A = Después del Apoyo por Alianza.

Los casos incluidos en diagnóstico son aquellos que **no** recibieron maquinaria como componente principal y se incluyen cultivos nuevos.

Considerando la tipología de los productores, se observa un mayor impacto en el cambio tecnológico en los beneficiarios tipo III y IV, por las razones ya expuestas, es decir

adquirieron más cantidad y diversidad de maquinaria, además de tractores, implementos (Cuadro 28).

Cuadro 28. Cambio tecnológico por tipo de productor (Beneficiarios 2003)

Producción primaria	Tipo de productor					Total
	I	II	III	IV	V	
Índice tecnológico AA	17.7	41.6	38.0	45.6	-	39.1
Índice tecnológico DA por A	26.9	52.3	53.8	61.0	-	52.3
Cambio tecnológico	9.2	10.7	15.7	15.4	-	13.1
Número de productores	8	64	54	14	0	140

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

Notas: AA = Antes del Apoyo; DA por A = Después del Apoyo por Alianza
No se incluye poscosecha por ser un caso.

Para los beneficiarios 2005 se modifica completamente el panorama, ya que entre ellos sí existió un número importante que recibió material vegetativo como principal componente. Entre los productores que recibieron biofertilizantes como apoyo, que pudieron haber denotado algún cambio, no hubo impacto en el cambio tecnológico.

Por el contrario, entre los productores que recibieron plantas certificadas de durazno y aguacate su cambio tecnológico fue prácticamente de 100 puntos, además de que en todos los casos fueron cultivos que se introdujeron en sus localidades. Por la influencia de estos dos casos, el cambio tecnológico global de las actividades primarias es de 14.8 puntos (Cuadro 29).

Cuadro 29. Cambio tecnológico en material vegetativo (Beneficiarios 2005)

Material vegetativo	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Diagnóstico	53.2	53.2	-	77
Impacto	7.5	7.5	0.0	20
Cultivos nuevos diagnóstico	-	0.0	-	0
Cultivos nuevos impacto	-	91.9	-	43
Total primaria	43.8	58.6	14.8	140
Otro				
Poscosecha	0.0	0.0	-	0
No recibió o no usa apoyo	45.5	45.5	-	11
Total otro	45.5	45.5	-	11
Total general	44.0	57.6	13.6	151
		Superficie Sembrada = 0		0
		Invernaderos		0
		Total de casos		151

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2005.

En las actividades poscosecha no hay cambios a pesar de que los componentes otorgados fueron implementos como remolques, molino de martillos y desgranadora.

En el concepto de riego sólo existe cambio entre los productores que se beneficiaron con las plantas de aguacate, ya que además recibieron apoyo para la instalación de sistemas de riego por goteo, por lo que de cero pasaron a un nivel tecnológico de 100 puntos, asimismo el grupo de productores que adquirieron plantas de durazno incorporaron a sus UPR sistemas de riego por goteo, por lo que muestran un impacto de 94.0 puntos, sin embargo esto lo hicieron por su cuenta, no fue con apoyo de Alianza (Cuadro anexo 22).

Naturalmente en este año también hubo impacto en la mecanización, se detectaron 77 casos que recibieron maquinaria y que hubo impacto, incrementándose su nivel en 19.7 puntos partiendo del nivel que tenían anteriormente, no obstante el impacto para todos los beneficiarios que recibieron apoyo para la producción primaria, al igual que el general, es casi nulo (Cuadro 30).

Cuadro 30. Cambio tecnológico en mecanización (Beneficiarios 2005)

Mecanización	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Diagnóstico	33.0	33.0	0.0	20
Impacto	31.5	51.2	19.7	77
Cultivos nuevos diagnóstico	-	0.0	-	0
Cultivos nuevos impacto	-	0.0	-	43
Total primaria	31.8	32.9	1.1	140
Otro				
Poscosecha	0.0	0.0	-	0
No recibió o no usa apoyo	0.0	0.0	0.0	11
Total	0.0	0.0	0.0	11
Total general	28.6	30.5	1.9	151
		Sup. Sembrada = 0		0
		Invernadero		0
		Total de casos		151

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2005.

Todos los productores beneficiados en 2005 recibieron alguno de los componentes que permiten medir el cambio tecnológico de sus UPR, por lo que en la estimación global no existen casos de diagnóstico, sino únicamente cultivos nuevos y existentes, siendo éstos los que definen el cambio, ubicándose en apenas 13.7 puntos para la producción primaria, cero para las actividades poscosecha y 13.0 para el general (Cuadro 31).

El mayor cambio tecnológico observado al considerar la tipología de los productores es en el tipo II, con una diferencia considerable con el resto de los productores, es seguido del tipo III y en los I y IV prácticamente no hubo cambio tecnológico (Cuadro 32).

Cuadro 31. Cambio tecnológico global (Beneficiarios 2005)

Total	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Cultivos existentes	30.5	35.8	5.2	97
Cultivos nuevos	-	63.3	-	43
Total primaria	30.5	44.2	13.7	140
Otro				
Poscosecha	0.0	0.0	-	0
No recibió o no usa apoyo	17.8	17.8	0.0	11
Total otro	17.8	17.8	0.0	11
Total general	29.3	42.3	13.0	151
Sup. Sembrada = 0				0
Invernaderos				0
Total de casos				151

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2005.

Cuadro 32. Cambio tecnológico por tipo de productor (Beneficiarios 2005)

Producción primaria	Tipo de productor					Total
	I	II	III	IV	V	
Índice tecnológico AA	17.0	27.6	37.1	46.7	0.0	30.5
Índice tecnológico DA por A	21.7	45.3	49.8	49.5	0.0	44.2
Cambio tecnológico	4.7	17.7	12.7	2.9	-	13.7
Número de productores	17	66	50	7	0	140

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

Notas: AA = Antes del Apoyo; DA por A = Después del Apoyo por Alianza

4.3.4 Integración de cadenas agroalimentarias

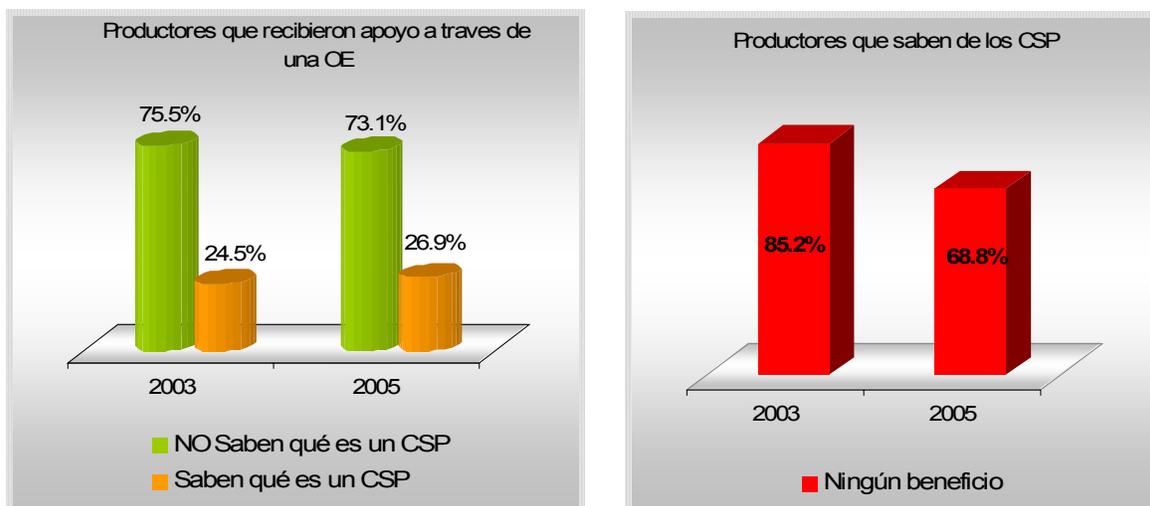
Entre los productores que recibieron apoyo en 2003, el 16.0% de ellos (37 beneficiarios) recibieron apoyos que podrían haberse encaminado a integrar cadenas, todos estos casos corresponden a despicatoras y deshidratadoras de jamaica, sin embargo sólo el 16.2% de ellos (6 productores) lo utilizan actualmente.

Como se ha señalado, estos componentes se entregaron a grupos y las principales razones de que no lo utilicen son: en un caso se lo quedó la representante, aunque tampoco lo usa, en otro, el equipo está incompleto (falta tanque de gas) y otro más porque no lo saben utilizar.

Cabe destacar que entre los productores que recibieron el apoyo a través de una OE, tanto en 2003 como en 2005, existe un desconocimiento muy generalizado respecto a los Comités Sistema Producto, órgano que está destinado a promover la integración de las cadenas, asimismo destaca que entre aquellos productores que sí saben acerca de estos comités, no han recibido ningún beneficio, o bien, no saben que beneficios pueden obtener a través de ellos; lo que se debe principalmente a que la mayoría de los

beneficiarios son productores de maíz, en el que no se ha implementado la estrategia de integración del SP (Figura 22).

Figura 22. Visión de los productores sobre los CSP



Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003 y 2005.

Se observa una ligera mejoría entre los dos años considerados respecto al conocimiento de los CSP y a la opinión de los productores sobre los posibles beneficios, sin embargo, si bien en ambos años la mayor parte de los apoyos se dirigió a la cadena maíz, de alta inclusión social, el desconocimiento es casi total, por lo que el trabajo que se ha realizado a través de ellos no ha permeado significativamente en los productores beneficiados por la Alianza. De hecho, aquellos que los conocen son productores que cultivan mango y jamaica.

4.3.5 Reconversión productiva y sustentabilidad en el uso de agua

En el año 2003 no se otorgó ningún apoyo dirigido a la reconversión productiva y como se ha señalado, este concepto se incluye a partir de 2005 mediante el otorgamiento de plantas de aguacate y durazno para productores que anteriormente eran ganaderos y producían maíz, básicamente para autoconsumo.

El material vegetativo entregado en ambos casos fue el necesario para establecer una hectárea por productor, por lo que de durazno se establecieron en total 54 hectáreas y de aguacate 88²¹.

También es hasta 2005 que se otorgan apoyos de sistemas de riego, por lo que sus efectos en el uso del agua aún no es factible medirlos, sin embargo, al ser sistemas de riego por goteo, se supone una optimización del recurso casi inmediata en las UPR.

²¹ Número total de integrantes de cada grupo.

4.4 Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa

En términos generales se puede apreciar que los impactos generados por el Programa prácticamente se reducen a cambios en el nivel tecnológico y específicamente en el concepto de mecanización, sin que se observen impactos significativos ni en el ingreso ni en el empleo, ni tampoco en aquellos que son de vital importancia en las actividades agrícolas, como la reconversión productiva o la conservación y uso sustentable de los recursos suelo y agua.

Si bien los apoyos en mecanización no tienden a generar empleo, sí pueden impactar el ingreso, ya sean para producción primaria o poscosecha, pero esto tampoco se refleja por dos razones principales, la primera es que la mayoría de la maquinaria entregada está subutilizada, es decir, se emplea en superficies que van aproximadamente de 10 a 50 hectáreas y además parceladas, es decir, no compactas, ya que todo fue entregado en grupo y el uso es de forma individual.

La segunda es que en los casos donde los representantes o algún miembro del grupo se quedaron con la maquinaria, lo cual es muy frecuente, el ingreso se puede ver incrementado para estos productores pero como consecuencia de la maquila de los bienes adquiridos, y no necesariamente por el incremento en la productividad de sus UPR, en tanto que el ingreso del resto de los productores permanece igual y son mayoría, definiendo así los impactos del Programa.

Asimismo se observa que los apoyos dirigidos a productores que se encuentran en condiciones más desfavorables y que resultan más modestos, les han permitido mejorar sus condiciones productivas o incursionar en nuevas actividades y sin duda, han mejorado sus ingresos, como es el caso de los bioespacios, además la mayoría de ellos aprovechados por los grupos originales²².

Lo anterior es el resultado de la orientación que se le dio al Programa entre 2001 y 2004, desaprovechando las posibilidades que ofrece, sin embargo, como ya se señaló, existe la intensión de la administración actual, lo cual ya se denotó en el ejercicio 2005, de reorientar las acciones del Programa en busca de generar verdaderos impactos en las actividades agrícolas, utilizando su diseño, ya que en el Estado de Guerrero es factible aprovechar adecuadamente todos los componentes del Subprograma FIC.

²² Existe únicamente un caso donde un bioespacio benefició a un productor.

Capítulo 5

Procesos de fortalecimiento de las cadenas productivas. El papel de los CSP en el Estado de Guerrero

La estrategia dirigida al fortalecimiento de los SP pretende proveer los instrumentos, capacidades y espacios de gestión para que los actores asuman la corresponsabilidad en el impulso a las cadenas productivas y orienten las acciones en la búsqueda de competitividad.

Para la definición de acciones se observa un proceso natural de integración, diagnóstico, constitución y planeación; en el que se van generando instrumentos como el acta constitutiva, reglamento y el PR del SP.

El PR no sólo es el documento que guía las acciones del CSP, se trata de un esquema de visión del SP reconociendo en el contexto actual los actores, factores, procesos y tendencias que inciden en el desarrollo de la cadena; así como las medidas requeridas para su impulso dentro de una visión consensuada que defina líneas estratégicas e identifique los proyectos que permitan concretar las acciones.

Puesto que las necesidades de cada cadena representan un panorama complejo donde el CSP tiene una fuerte responsabilidad, se presenta un análisis en el contexto del marco normativo y operativo para ubicar la situación actual de las cadenas prioritarias para el Estado de Guerrero e identificar el avance en los procesos de articulación, operación y vinculación, así como los factores que restringen o favorecen su consolidación y la de la estrategia.

5.1 Antecedentes

En el marco de la política sectorial impulsada desde la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) a partir de 2001, se establece la estrategia de cadenas productivas para abordar de manera integrada la problemática del sector con un enfoque de participación y corresponsabilidad entre los actores de los distintos procesos que confluyen en un producto, para impulsar las medidas necesarias en pro de la competitividad de la cadena y beneficio de todos los eslabones.

Desde el mismo marco legal (LDRS), se establecen las características y justificaciones de la estrategia, definiendo en el artículo 3º a los SP como *el conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización*; mas adelante (art. 143) se explica cómo el gobierno federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, *promoverán el desarrollo del capital social en el medio rural a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los productores y demás agentes de la sociedad rural..., procurando la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable.*

En este contexto se refiere a la conformación de los CSP que constituirán mecanismos de planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores económicos que forman parte de las cadenas productivas, mismos que tendrán la presencia gubernamental para la coordinación de la estrategia y el acompañamiento en el desarrollo de capacidades para la planeación, gestión, implementación, evaluación y seguimiento de las acciones de mejora del sistema.

Además, se explica el papel de participación, proposición y decisión que los CSP tendrán en los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable correspondiente a cada ámbito de operación (nacional, estatal y municipal).

Por otro lado, el esquema estratégico de fortalecimiento a los SP plantea 10 aspectos generales y comunes, como marco del PR; lo que permitiría un seguimiento homogéneo de la estrategia aunque sea diferente en términos específicos.

El esquema estratégico promueve en sus 3 primeros ejes temáticos el desarrollo de acciones dirigidas a que sus integrantes dispongan de información y conocimiento indispensable como entidad ejecutora, al tiempo que desarrolla las habilidades, competencias y herramientas indispensables para poder diseñar, implementar y evaluar acciones integradas, resolución de controversias, convergencias de intereses a través del desarrollo de cualidades de liderazgo, trabajo colaborativo y administración por objetivos.

Para el cumplimiento de las estrategias y objetivos que cada CSP defina en su PR, Alianza, a través del Subprograma de Fortalecimiento de los Sistemas Producto (Programa de Fomento Agrícola), proporciona una primera plataforma de atención y financiamiento dirigido a las organizaciones productivas de representación estatal, regional y nacional, que participen en la integración y consolidación de los CSP conforme a lo establecido en la LDRS y al esquema de organización promovido por la SAGARPA²³.

El Gobierno del Estado de Guerrero definió como cultivos estratégicos para la economía estatal a mango, limón mexicano (de asignación nacional) y como jamaica, maguey-mezcal, melón, palma de coco y café (de asignación estatal).

Con relación al Subprograma de FSP, los apoyos están atendiendo a las cadenas de limón mexicano, mango, maguey-mezcal y jamaica; mientras que coco, y café se apoyan con inversión directa estatal, por lo que el análisis que aquí se presenta hace referencia a las cadenas atendidas por el Subprograma.

Por otro lado, como estrategia integral se propone la participación de otras instancias relacionadas a las cadenas, a través de los diversos programas que de cada una opera estableciendo una efectiva comunicación y vinculación en todos los niveles de gobierno.

5.2 Organización

5.2.1. Procesos de convocatoria y eslabonamiento

Previo a la articulación de la cadena el Gobierno del Estado impulsó la conformación de los Consejos de productores, que como organismos descentralizados, serían la instancia

²³ Reglas de operación del Programa Alianza para el Campo, 2003.

de representación que dirigiera los esfuerzos de atención a los actores más vulnerables, numerosos y dispersos –los productores-, promoviendo al mismo tiempo la organización que favoreciera más tarde la articulación con otros actores (Cuadro 33).

Cuadro 33. Consejos Estatales y conformación de CSP

Cadena	Consejo estatal		Fecha de Constitución del CSP
	Nombre	Fecha de constitución	
Limón	COELIM	27 Jul 2001	29 Oct 2004
Mango	CEMANGO	28 Jun 2002	28 Oct 2004
Maguey	CEMAGUEY ¹	17 Jun 2004	23 Nov 2004
Jamaica	CEJAMAICA	9 Mar 2004	25 Ago 2004

Fuente: Actas de Asamblea Constitutivas de cada CSP y PR.

¹ Con antecedentes en una organización de este tipo, conformada en 1999.

Durante 2004 se convocaron los actores -eslabones- de las cadenas, al tiempo que se realizaron los talleres de análisis para el diagnóstico que sirvió de base para la elaboración del PR de cada CSP, mismos que en reunión general se validaron y en la cual además se definieron los representantes de cada eslabón que conformarían el CSP, quedando asentados en el acta de asamblea constitutiva correspondiente.

Las expectativas expresadas en el acta constitutiva son diversas, pero se resumen la atención a necesidades técnicas –capacitación y asistencia técnica-, tanto para mejoras en la productividad como en la calidad del producto; el desarrollo de acciones tendientes a la comercialización en ámbitos más amplios y mejor pagados; el apoyo gubernamental e instrumentos de financiamiento; algunos más expresaron su interés en hacer un cambio de actitud en los actores de la cadena y mejorar su organización; sólo en el caso de limón se refirió a la transformación.

Entre las expectativas vertidas y las priorizadas en los PR, en términos generales se abordaron los intereses de todos los eslabones de la cadena lo que contribuye al eslabonamiento; sin embargo, aún se observan casos en los que los intereses particulares se anteponen a las necesidades del conjunto de los actores.

5.2.2. Representatividad de los eslabones

En todos los casos el cargo de representante No Gubernamental del CSP está ocupado por el presidente del Consejo de productores correspondiente y el Secretario Técnico es a su vez el representante de los prestadores de servicios profesionales y Coordinador Técnico en el Consejo. Los eslabones representados varían en 4 y 5 titulares con igual número de suplentes e incluso algunos de ellos ya estaban integrados en los Consejos; además de los representantes gubernamentales y algunos participantes transitorios (otras dependencias) (Cuadro 34).

En general se encuentran representados los principales eslabones de cada cadena; sin embargo, en algunos casos el ámbito de acción es un tanto limitado puesto que no se integra a comercializadores, proveedores e industrializadores con cobertura interestatal o nacional; que pudieran contribuir a mejorar la visión y orientación de estrategias en un contexto amplio.

Cuadro 34. Integrantes de los CSP

CSP	Eslabones Representados				
	Productores	Proveedores ¹	Comercializadores ²	Industrializadores	PSP
Limón		a, b			
Mango					
Maguey			c, d		
Jamaica					

Fuente: Actas de Asamblea Constitutivas de cada CSP y Planes rectores

¹ a) Insumos y maquinaria; b) Material vegetativo ² c) Comercializadores; d) tiendas de autoservicio y restaurantes

5.2.3. De los instrumentos normativos

Los CSP cuentan con un acta de constitución derivada de una asamblea en la que participaron los actores convocados y en la que se hicieron los nombramientos de cada uno de los representantes; además se aprobó un reglamento interno que conduciría el desempeño del Comité.

El reglamento interno partió de una propuesta general que fue revisada por los integrantes del Comité, sin embargo, el nivel de análisis que se debió tener para captar las particularidades de los actores y sus necesidades no queda del todo manifiesta, ya que no se aprecian diferencias entre los reglamentos de cada cadena.

Lo anterior se confirma con el comentario del Secretario Técnico del CSP de Maguey-mezcal, quien afirma la necesidad de contar con un instrumento que realmente regule la operación del Comité, por lo que en este caso tienen la iniciativa de desarrollar un reglamento operativo.

5.3 Operación

5.3.1 Participación

En algunos de los CSP se planteó un calendario de reuniones o se estableció al menos la periodicidad de las reuniones; las sesiones documentadas en las actas de asamblea, muestran que no se ha venido atendiendo a ello, sino más bien a necesidades emergentes como validar las solicitudes de financiamiento o presentar informes.

5.3.2 Planeación

En general el PR es resultado de talleres de análisis de la problemática identificada en la cadena y de las propuestas que darían paso a la atención y solución de la misma. En algunos casos los involucrados comentaron que el ejercicio obedeció a tiempos institucionales y que por tanto no fue lo detallado y completo que se requería.

Por otro lado, hubo un desfase entre la conformación del PR y su validación; pues a excepción de Maguey-mezcal, pasaron 6 meses entre el documento terminado y su aprobación, lo que retrasó la orientación de las acciones de los CSP. Desde esta

perspectiva, el tiempo real de operaciones de los Comités actualmente apenas rebasa un año (Cuadro 35).

Cuadro 35. Validación del PR de cada CSP

CSP	Plan rector	
	Fecha de elaboración ¹	Fecha Validación ²
Limón	Sep 2004	5 Abr 2005
Mango	Oct 2004	6 May 2005
Maguey	Mar 2005	13 Abr 2005
Jamaica	Oct 2004	5 Abr 2005

Fuente: Actas de Asamblea Constitutivas de cada CSP y PR.

¹ Fecha referida en el PR en que se terminó de sistematizar e integrar el documento.

² Acta de asamblea en que se dieron a conocer y aprobaron las estrategias del PR.

La estructura del PR de cada cadena incluye el diagnóstico de la cadena, la definición de líneas estratégicas y los proyectos a realizar para el fortalecimiento de la misma; y que se agrupan en un esquema que contiene 10 estrategias generales.

En algunos PR y Planes de Acción Estratégica (PAE) se puntea pero no se precisa alguna línea o proyecto; por ejemplo, destaca el hecho de que sólo en el caso de limón mexicano se propone un proyecto dentro de la estrategia de Perfeccionamiento del modelo de gestión y organización del CSP, y sólo en jamaica se proponen acciones con relación al Marco legal y regulatorio.

En contraparte el PAE de cada CSP muestra que el grueso de las líneas estratégicas, proyectos y acciones planteadas en el PR se concentran en la estrategia general de *Perfeccionamiento del proceso productivo en los eslabones del sistema producto*, que a su vez aborda de manera importante las mejoras al proceso de producción primario y algunas más en aspectos de transformación del producto (Cuadro anexo 23).

Aún con lo breve del periodo, el CSP-Limón mexicano refirió que para estas fechas ya están por cumplirse o rebasarse las acciones listadas en el PAE y que se requerirá de un nuevo ejercicio de actualización y priorización. Con relación a lo anterior, en ningún caso se han planteado revisiones o actualizaciones en los PR o PAE, derivadas de alguna necesidad u oportunidad preponderante.

Por último, aunque en el PAE se señalan responsables y tiempos, no se especifica la participación de los representantes gubernamentales.

5.3.3 Gestión y vinculación estratégica

Una actividad fundamental del CSP es la gestión, proceso en corresponsabilidad con las instancias tanto las representadas en el Comité como las que no; de manera que se coadyuve en la concreción de acciones, buscando no sólo la concurrencia de recursos sino la suma de voluntades con visión y acción integradora.

Las instancias –además de las representadas-, con las que los CSP están vinculados son: INIFAP, Fundación Produce, SENASICA, FIRCO, CEDRS, PRODESCA, y en menor medida SE, Secretaria de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado, ASERCA, FIRA

y Financiera Rural; y prácticamente sin relación con Universidades, ONG, CNA, SEMARNAT, BANCOMEXT, FONAES, entre otras (Cuadro anexo 24).

En las acciones del SP Maguey-mezcal se observa la participación de instancias no sólo relacionadas con la producción y financiamiento, sino otras con enfoque más ambiental tales como CONAFOR, CONABIO y de la ONG Grupo de Estudios Ambientales (GEA); que están coadyuvando a incorporar elementos de sustentabilidad con actividades de reforestación, sensibilización en aspectos de manejo y el establecimiento de semilleros y viveros para mantener la variabilidad genética de la especie.

En general los CSP aún mantienen un perfil de bajo impacto en lo referente a la gestión, pues el Consejo correspondiente es el que recibe y prioriza en primera instancia las demandas de las organizaciones y el CSP valida para su canalización a las dependencias; de manera que se percibe que el Consejo es el interlocutor entre las necesidades y las gestiones de la cadena, mismas que no siempre están libres de responder a direccionamientos con base a preferencias, en ocasiones personales o de grupo.

En ese sentido una expresión más plena del CSP sería citando al Secretario Técnico del CSP-Limón, se requiere *la apertura de ámbitos de gestión para la complementariedad de acciones que impacten de manera más efectiva en las necesidades que se busca solucionar.*

De hecho éste es uno de los principales problemas de los CSP, es decir, no han rebasado el nivel de gestión, ya que otros aspectos importantes y de impacto en las cadenas como la organización, son poco favorecidos. Al trasladar la forma de manejo de las cadenas productivas a los CSP, por su forma de constitución, se trasladaron vicios como el de la dependencia de las instancias gubernamentales.

5.3.4 Seguimiento y Evaluación

A la par del PR se generó el PAE, que a manera de matriz o calendario sintetiza las actividades de los CSP, como un instrumento para la asignación de tareas y el seguimiento de las mismas, y que además permitiría comparar las propuestas con las metas alcanzadas.

Sin embargo, el PAE no ha tenido continuidad, con lo que incluso para los integrantes del CSP no es posible precisar los alcances a la fecha. Por otro lado, los CSP no han definido los indicadores de seguimiento para cada cadena que permitieran estimar no sólo el avance programático sino el impacto real de las acciones emprendidas lo que retroalimentaría los procesos de planeación y gestión.

5.3.5 Desarrollo de capacidades

El proceso de integración y la definición del PR ha significado un reto de organización para los actores de cada cadena, el facilitador y los representantes gubernamentales, pero no termina con la conformación del CSP, por el contrario las personas electas deben potenciar aún más sus capacidades para atender lo complejo de la problemática siempre con la visión integradora que plantea la estrategia.

En este contexto, es fundamental el papel de los representantes gubernamentales en el impulso de acciones de información, capacitación, vinculación del CSP y la cadena, con las entidades que favorezcan su consolidación al proporcionarles no sólo recursos sino herramientas para la planeación y gestión, siempre atendiendo al carácter autónomo del Comité.

Los Comités han expresado en su respectivo PR que pretenden atender las necesidades de formación e información técnica y comercial, principalmente a través del PRODESCA. En este sentido, sí se han asignado recursos provenientes de este Subprograma²⁴, pero en su mayoría se destinan al pago de servicios profesionales de los técnicos de los Consejos Estatales, mismos que promueven más bien elementos técnico-productivos.

5.4 Logros y limitantes

Es difícil diferenciar entre los alcances logrados a partir de los CSP y los que se vienen gestando desde los Consejos Estatales y su trayectoria; por lo que en los siguientes apartados se realizará un análisis comparativo entre las cadenas de limón mexicano y jamaica, identificando las características que han favorecido o condicionado el desarrollo de la estrategia de fortalecimiento del SP y la operación de los CSP. Se consideran estas cadenas debido a que su proyección se encuentra en situaciones extremas de desarrollo.

5.4.1 Apropriación de la estrategia

Partiendo de las características socioeconómicas de cada SP previo al proceso de integración de los Comités, se establecen referentes no sólo productivos sino algunos otros que inciden en el eslabonamiento efectivo de la cadena y la operación del CSP, marcando diferencias importantes que después se reflejarán en los logros de cada uno (Cuadro anexo 25).

La conformación del Consejo Estatal respectivo, como esquema de organización promovido, observado, financiado y hasta cierto punto regulado por el Estado, sentó las bases para el eslabonamiento de cada cadena; lo cual sucede hace 5 años para limón y 2 para jamaica.

Con esa referencia se entiende porque en el caso del COELIM y del CSP Limón se ha avanzado más en la integración y el desarrollo de capacidades, particularmente de coordinación y gestión, propiciado por los espacios de vinculación estratégica en que han ido incursionando y que a decir del Secretario Técnico se ha potenciado gracias al Comité.

Por otro lado, la dispersión geográfica, la pulverización de la producción y la desconfianza hacia los comercializadores, en el caso de jamaica, son factores que desmotivan al productor a participar en esquemas de organización y por tanto son la principal condicionante para la integración de la cadena.

En ambos casos se identificó, desde el diagnóstico, el cambio de actitud como una estrategia indispensable para la organización e integración efectiva y plena de los actores,

²⁴ Del Programa de Desarrollo Rural, también de la Alianza para el Campo.

por lo que aún tendrán que realizarse acciones de sensibilización para la apropiación de la estrategia de manera más amplia y dirigida en particular hacia los productores.

Mientras tanto, es de notarse el esfuerzo de conjunción y representación que en particular el CSP jamaica está realizando, pues la claridad con la que sus integrantes están asumiendo el proceso se refleja al referir que *el enfoque de las cadenas deberá sobre todo superar el paternalismo y promover la corresponsabilidad de los productores para que tomen un papel más activo en busca de la competitividad*²⁵.

5.4.2 Acciones desarrolladas

Como ya se mencionó, las acciones propuestas y desarrolladas en el marco del PR fueron encaminadas en su mayoría a la atención de necesidades técnico-productivas, buscando mejoras en rendimientos, estacionalidad de la producción o calidad del producto y desatendiendo rubros como fortalecimiento de la organización y las capacidades de gestión.

Respecto a las estrategias técnicas, para el SP jamaica se han promovido de manera más sistemática –PRODESCA- la promoción de prácticas de manejo del cultivo, tales como uso controlado de agroquímicos, empleo de abonos orgánicos, e introducción de variedades mejoradas.

Se ha promovido la adquisición de maquinaria y equipo para cosecha y poscosecha, que le confiera mejor calidad al producto y en atención a la inocuidad. Sin embargo, no se están usando los equipos de deshidratación, por las razones expuestas anteriormente, lo que destaca la necesidad de vigilar la asignación de apoyos y retomar la adaptación de modelos comerciales a características locales.

En 2006 se está trabajando sobre el mejoramiento genético de la especie, a través de cruza en parcelas experimentales para obtener variedades que tengan no sólo mejores rendimientos, sino buenas características organolépticas para atraer el consumo.

En términos comerciales se identifican como avances en la operación de la cadena jamaica la vinculación con otros estados, con lo que se ha promovido la estandarización de precios a nivel estatal y nacional para hacer frente a presiones de mercado. Además se está trabajando en aspectos de mercadotecnia como el desarrollo de marcas y presentaciones para que durante las giras de intercambio tecnológico, eventos de promoción de productos no tradicionales y productos orgánicos, se posicione e incentive el consumo de esta especie.

Para el caso de transformación y valor agregado se comienzan a probar alternativas de industrialización como la elaboración de mermeladas, pulpas, ates y concentrados para diversificar las presentaciones e impulsar su consumo.

Respecto al financiamiento se está conformando un Fideicomiso de 1 millón de pesos con la participación de Gobierno del Estado y FIRCO, por un lado, y los productores por otro, diez que están participando, para atender proyectos de producción y comercialización.

²⁵ Presidente del CEJAMAICA y representante No Gubernamental del CSP Jamaica.

Con relación al SP limón, se reconocen como logros del Consejo, la huerta productora de yemas y planta certificada, la capacitación de dos de los técnicos del COELIM en Virus de la Tristeza de los Cítricos (VTC), las instalaciones para el Consejo, talleres y giras para allegar información a los productores y mejorar sus expectativas con relación al cultivo, y la participación que actualmente tienen en la agroindustria Cítricos de Guerrero, contribuyendo a equilibrar los precios, ya que el COELIM acopia el producto de sus agremiados y lo entrega a esta empresa, reduciendo la participación de los intermediarios.

El vínculo con los tres niveles de gobierno y el espacio de participación que tiene el COELIM en los Consejos Estatal y Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, ha facilitado la obtención de recursos complementarios para acciones como la perforación de pozos y la construcción de instalaciones para agroindustria, en Acapulco y Cuajinicuilapa, respectivamente.

En este caso la falta de recursos no es una limitante, ya que han logrado financiamiento creciente a través de varias instancias. Para 2005 lograron allegarse poco más de 13 millones de pesos, casi el doble que para 2004, sin embargo, es difícil conseguir la aportación de los productores, para lo cual están iniciando esquemas de financiamiento accesibles con Financiera Rural, y además se está conformando un fondo de garantía y crédito.

Están vinculados con la Secretaria de Economía (estatal) que les está apoyando en la concertación con la cadena Wal mart para la compra del producto de los empaques de Las Vigas y Cuajinicuilapa.

Existe un centro de acopio y empaque, Cerro las Tablas, y está otro en proceso, lo que contribuye al fortalecimiento de la organización de los productores, al tiempo que se reduce la presión de los acaparadores y se castiga menos el precio, traducándose en mejoras en el ingreso del productor.

Como parte del desarrollo de capacidades, los integrantes del CSP y algunos productores, han participado en giras de intercambio y eventos como el Simposio del Limón en Colima –33 personas en septiembre del 2005-, además de otras acciones como talleres sobre aspectos técnicos y de administración; la participación, en promedio, es de 80 personas por evento realizado, que además se destacan por su participación activa y entusiasta en las actividades de transferencia.

En coordinación con la Fundación Produce²⁶, se tienen 200 parcelas demostrativas con igual número de productores cooperantes en la transferencia tecnológica para la producción de invierno. La renovación de plantaciones ha sido otra prioridad, por lo que mientras entre 2001 y 2004 se había renovado una superficie de 386 hectáreas, en 2005 se realizó en 300 más.

Por su parte el Comité de Sanidad Vegetal lleva a cabo muestreos para la detección del VTC. Por otro lado también se está trabajando en recomendaciones relacionadas con la gomosis, que tiene mayor incidencia bajo esquemas de riego por inundación, por lo que durante 2005 se incorporaron 350 hectáreas bajo riego presurizado.

²⁶ El Presidente del COELIM es vocal.

Otra experiencia de encadenamiento importante, por la agregación de valor pero también por la participación de las mujeres (50), es el establecimiento de una fábrica de derivados para la elaboración de pectina, mermeladas, expectorantes, licor, dulces y jaleas, y que en este año contará con infraestructura propia (Cuajinicuilapa).

Comparando ambos SP, la diferencia en los alcances tiene importante relación con la organización previa y vinculación estratégica que existía en el caso de limón, a diferencia de la cadena de jamaica. En términos cuantificables los alcances en ambos casos aún deberán de atender a un sistema de seguimiento eficiente que muestre la evolución de indicadores de importancia para el SP, además de que justifique, desde la perspectiva institucional, los avances de la estrategia en cada caso.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

6.1.1 Correspondencia entre la problemática subsectorial y la respuesta del Programa

Las condiciones del Estado de Guerrero, no sólo agroclimatológicas, sino también socioeconómicas, culturales y políticas, dificultan el impulso a las actividades agrícolas, así como a todas aquellas que se desarrollan en el medio rural, por lo que optimizar las herramientas con que se cuenta para ello, como el Programa de Fomento Agrícola, resulta ser una prioridad estatal.

No obstante que el Programa ofrece elementos para que a través de su ejecución se atiendan algunos de las principales condicionantes de la agricultura en el Estado, durante el periodo 2001-2004, no fueron plenamente empleadas ya que la mayoría de las acciones impulsadas se enfocaron básicamente en un concepto: mecanización.

Resulta muy oportuno para los agricultores del Estado, y para el subsector en su conjunto, que desde el ejercicio 2005 y con una proyección a mediano plazo, se pretenda utilizar al Programa como una herramienta para el impulso de las actividades agrícolas, aprovechando los elementos que ofrece para que se desarrollen en un marco de sustentabilidad, y así contribuir a mitigar algunas de las principales limitantes que se enfrentan.

6.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa

Actualmente se denota una adecuada apropiación del Programa por parte de las autoridades estatales, no sólo en cuanto a su diseño e instrumentación, sino de manera importante en que después de varios años donde el Estado no aportó recursos, lo hace nuevamente en el ejercicio 2005, lo cual manifiesta el interés que tiene en el subsector y se reafirma con el vínculo que vienen desarrollando desde ese año con los productores, en algunos casos a través de organizaciones, en un ánimo de orientación y colaboración más cercana.

En este sentido destacan las importantes aportaciones que a lo largo del periodo analizado han realizado los productores, y que muestran dos aspectos que resultan imprescindibles para un buen desarrollo: primero la disposición de invertir en sus UPR, y la segunda que en algunos casos se lograron cubrir necesidades importantes de los agricultores, que por otro medio les sería difícil atender.

La atención a beneficiarios se ha focalizado principalmente hacia aquellos productores que cuentan con recursos económicos suficientes para cubrir las aportaciones relativas a maquinaria, básicamente tractores e implementos, dando menor atención a los productores que se ubican en condiciones menos favorables, derivado esencialmente de

la orientación que se le había dado al Programa, y no obstante que los apoyos se dirigieron a través de grupos.

Reorientar el Programa no es una tarea fácil ya que Guerrero se encuentra inmerso en una inercia difícil de romper, sin embargo, no puede dejarse de lado que ello no sólo dependerá de los funcionarios (normativos y operativos), sino que también obedecerá en gran medida a la disposición de los productores de aprovechar las ventajas que les ofrece, con una actitud de honestidad y bajo una perspectiva de incrementar la productividad de sus UPR.

Las líneas determinadas como de atención prioritaria bajo el marco del Programa por parte de las instancias operativas, resultan acordes con las condiciones estatales, con su potencial y con las principales necesidades o preferencias productivas de los agricultores.

A pesar de que en 2005 se observa la misma tendencia que en los ejercicios anteriores respecto a la asignación de recursos (prioridad a mecanización), también se denotó la intención de reenfoarlos, mediante el otorgamiento de apoyos dirigidos hacia algunos de los lineamientos que se han definido como prioritarios de atención.

Un aspecto que sin duda contribuirá a mejorar los resultados del Programa, es la orientación de los recursos vía proyectos y grupos, en lo que existe un avance importante, pues mientras en 2001 el 100% de los recursos se destinaron a atención a la demanda en 2005 el 99.7% fue por medio de las opciones señaladas.

Esto ha contribuido a impulsar la integración de organizaciones económicas legalmente constituidas, sin embargo, poco se ha avanzado en que éstas funcionen como tales, por aspectos que incumben tanto a las instancias gubernamentales (apoyos dirigidos al desarrollo de capacidades) como las que atañen directamente a los miembros de éstas.

Los Comités Sistema Producto son de reciente constitución en el Estado (a excepción del correspondiente a limón mexicano), lo que influye en que no hayan alcanzado todavía una consolidación tal que contribuya a la articulación de las cadenas y por tanto a impulsarlas; sin embargo es de mayor peso que aún los productores no los consideran una opción que de respuestas certeras a sus necesidades, principalmente de mercado y agregación de valor.

El desarrollo de los Consejos Estatales de las cadenas prioritarias muestra, en algunos casos, avances importantes como resultado del interés que tienen sus integrantes, pero de manera destacada los productores primarios, lo cual sustenta que la consolidación de ambas instancias tiene que surgir de ellos y no en sentido contrario.

Desde 2001 y hasta la fecha se han destinado recursos a la integración de las cadenas en montos importantes, sin embargo, en la mayoría de ellas las inversiones realizadas no se han logrado reflejar en avances importantes con relación a los ámbitos que se pretende atender.

La escasa vinculación con Programas o Subprogramas que apoyen la capacitación y asistencia técnica entre los beneficiarios del Programa, ha limitado en un número importante de casos, que los bienes incorporados a las UPR se optimicen y generen un mayor impacto en la productividad, especialmente con el PRODESCA.

Uno de los principales aspectos por los que el Programa no ha arrojado resultados más permanentes, es por la poca o casi nula atención que se ha le dado al deterioro que presentan los recursos naturales de la entidad, y a que en muchas ocasiones éstas no eran consideradas para otorgar los apoyos; asimismo no se orientaron acciones que además de preservarlos ayudarán a impulsar un uso más adecuado (suelo y agua), por lo que este aspecto se convierte en una línea de atención urgente, como ha sido establecido para los próximos ejercicios.

No obstante el reducido potencial que tiene Guerrero para el desarrollo de actividades agrícolas, además de las condiciones actuales del subsector, otros aspectos que pueden contribuir a mejorarlas, como la reconversión productiva, tampoco habían sido atendidas, como resultado de una visión estrecha de las posibilidades que en este sentido ofrece el Programa, por lo que también se convierte en un aspecto principal para ser retomado.

Por la importancia de los conceptos mencionados se observa muy congruente que a partir del 2005 se retomen estos conceptos y se ubiquen dentro de los que recibirán más impulso, planteamiento que pretende no descuidar otros de igual importancia.

La operación del Programa en el Estado, desde el ejercicio 2005, tiende a mejorarse significativamente mediante los mecanismos que se están instrumentando, especialmente entre la instancia directamente involucrada (CTAE) y la Coordinación de los Programas de la Alianza para el Campo, en donde destaca una conjunción de acciones que cada vez se realizan de manera más coordinada.

La descentralización de funciones ha contribuido a la mejora global de la operación, y especialmente en el ejercicio 2005 y lo previsto para 2006, ya que está contribuyendo a focalizar más los apoyos hacia las necesidades estatales y a los criterios prioritarios.

Actualmente se observa como aspecto no conveniente para seguir mejorando la operación del Programa, que las ventanillas para la recepción de solicitudes permanezcan abiertas durante todo el año, ya que esto no contribuye a hacer una buena priorización de las mismas.

6.1.3 Principales impactos

Si bien el Programa ha beneficiado mayoritariamente a productores tipo II y III, es decir, los que muestran un nivel de bajo a medio tanto en desarrollo personal como productivo, debido a las altas condiciones de marginación en que se encuentra el Estado, no se han canalizado los recursos y las acciones hacia aquellos productores que más lo requieren.

Proporcionalmente el incremento en el ingreso resulta significativo (28.7%), sin embargo se ve disminuido al considerar que ello sólo significan 12,838 pesos por productor, esto es, los componentes a los que se les ha dado prioridad en los últimos cinco años en el Estado (tractores) no han impactado positivamente en la rentabilidad de las UPR, sino más bien han contribuido a facilitar las labores agrícolas.

El incremento en el ingreso se definió por un aumento en la superficie de maíz cultivada, denotando que no hay impacto real en los parámetros productivos. Los productores que vieron mayores incrementos en el ingreso fueron los tipo II y IV, por la misma razón, cuentan con mayor superficie y pudieron incrementar la cosechada.

Lo anterior también se encuentra influido porque en muchos casos la maquinaria está siendo subutilizada de manera importante, no obstante que la maquinaria se otorgó a través de grupos, en la mayoría de los casos su uso es individual, como consecuencia también de la poca supervisión que existía en los ejercicios anteriores a los grupos apoyados.

En la misma situación se encuentra el empleo, es decir, no hay generación de empleos derivados de los apoyos del Programa, ya que este tipo de bienes no tienden a generarlos, sino por el contrario, al desplazar mano de obra para la realización de las labores, tiende a disminuir la generación de empleos.

El Programa ha contribuido a elevar el nivel de capitalización de las UPR, derivado principalmente del tipo de bienes apoyados, impactando también el nivel tecnológico de las mismas, al verse mejorado el concepto de mecanización. Si bien estos conceptos son de importancia, también pueden verse aislados, es decir, no se observa una mejoría significativa de conjunto en las UPR.

Por estar enfocado el Programa a apoyar las actividades agrícolas, la marginalidad observada en el impacto generado en producción y productividad, resulta ser una llamada de atención sobre la orientación de los apoyos.

Los apoyos dirigidos a productores que se encuentran en condiciones más desfavorables y que resultan más modestos, les han permitido mejorar sus condiciones productivas o incursionar en nuevas actividades y sin duda, han mejorado sus ingresos (bioespacios), además de que la mayoría de ellos están aprovechados por los grupos originales, lo que denota una línea a seguir.

No se observan impactos derivados del FIC en cuanto a la integración de cadenas, debido a que han sido pocos los apoyos destinados a este concepto y a que los otorgados se encuentran prácticamente en desuso; las situaciones que han generado esta condición denotan que durante el periodo 2001-2004 había poca verificación de las solicitudes y nulo seguimiento de los apoyos que permitiera detectar cuales han sido los aspectos que detienen su funcionamiento.

Las dinámicas actuales, especialmente las referidas a mercados, pero de manera fundamental las condiciones productivas de las UPR y las económicas de los productores, exigen la confluencia de acciones en favor de impulsar una agricultura sustentable.

6.1.4 Temas específicos de interés estatal (Comités Sistema Producto)

En general, los diferentes actores de las cadenas recibieron con buenas expectativas la propuesta de fortalecimiento a los SP como estrategia integral para la atención de los problemas del sector agrícola del Estado; aunque con cierta resistencia natural de algunos eslabones.

Aún no se puede dar por articulada ninguna de las cadenas referidas pues aunque hay representación y participación de los eslabones, faltan algunos más que por su ámbito de acción son preponderantes en la definición de acciones de impulso, siendo importantes para la cabal integración de las mismas.

Uno de los principales problemas que origina la poca apropiación de la estrategia, tanto de forma individual como colectiva, es la poca claridad que existe respecto a los ámbitos de acción y funciones que tienen los CSP y los Consejos Estatales. Asimismo, los productores no han hecho suyos los instrumentos, ya que en gran medida no ven respuestas a sus principales necesidades, derivado también, de los diferentes enfoques e intereses de cada participante (eslabón).

La madurez organizativa previa a la integración de los CSP, conferida en gran parte por la trayectoria de los Consejos Estatales, ha condicionado o facilitado su verdadera integración y su reconocimiento y respaldo por todos los actores de la cadena, definiendo así sus alcances en planeación, gestión y concertación.

En términos generales el análisis de la problemática y la identificación de alternativas en cada SP, se realizó con la participación de todos los actores, por lo que los PR lograron una buena definición de intereses comunes y en concordancia con su realidad, sin embargo, no se han logrado ejecutar.

La presencia y prevalencia de intereses particulares en el desempeño de algunos CSP, resta autonomía y autenticidad a las estrategias y proyectos financiados, ya que en ciertos casos se perciben dirigidas a apoyar a un eslabón o actor, lo que condiciona la participación y beneficio del resto.

La preponderancia de los Consejos Estatales en el desempeño de los CSP limita su fortalecimiento y el de la propia cadena, pues el Comité debería enfocarse a encabezar y encauzar las acciones, sin pretensiones jerárquicas que conlleven a la subordinación de uno respecto al otro, y sí con la definición clara de los ámbitos de participación de cada instancia, para optimizar los procesos de gestión en favor de la cadena.

La participación de los actores de cada cadena se ha venido dando en reuniones informativas y para la toma de acuerdos, e incluso para el seguimiento de las acciones de los CSP; no obstante en ningún caso se mantiene una regularidad que facilite el cumplimiento del plan de trabajo, y en consecuencia del PR, y que confiera una dinámica propia al Comité.

La sinergia y complementariedad con las instancias de planeación y la vinculación estratégica con diferentes instancias que creen las condiciones para la verdadera concurrencia de acciones y recursos, están en fase inicial, lo que condiciona la dinámica de gestión y alcances de los CSP.

Al no disponer de mecanismos para el seguimiento y valoración del desempeño e impactos generados con las acciones impulsadas, no es posible tener una visión clara y objetiva de los alcances, oportunidad y pertinencia de tales acciones; lo cual permitiría ratificarlas, fortalecerlas o, de ser el caso, redefinir las líneas estratégicas.

En general los CSP no se han propuesto mecanismos de formación permanente, interdisciplinaria e interinstitucional, que posibiliten el desarrollo integral de capacidades y que faciliten un proceso de retroalimentación tendiente no sólo a cubrir aspectos planteados en los PR, sino además para proponer y promover acciones integrales.

Los productores primarios, que son el grupo mayoritario de las cadenas, no observan todavía incentivos que los lleven a ser parte de esquemas de organización que les exija

esfuerzos y costos adicionales, ya que no han visto mejores condiciones ante las desventajas que enfrentan en los mercados y que se traduzcan en ganancias inmediatas, situación que condiciona su interés en la propuesta de los CSP.

Difícilmente los acopiadores, intermediarios o comercializadores, especialmente los que no se encuentran legalmente constituidos, se integrarán a la cadena que les corresponda, si ello les significa reducir sus márgenes de ganancia. De igual forma, los industrializadores no podrán integrarse en tanto no se les ofrezca el producto requerido, tanto en cantidad y calidad, como con la oportunidad requerida.

No obstante que conciliar los intereses de todos los involucrados es tarea difícil, es uno de los retos más importantes del Estado si se quiere lograr la integración de las acciones y promover la competitividad.

Los representantes gubernamentales (SAGARPA y SEDER), en su papel de convocantes, han facilitado los procesos de eslabonamiento, pero también han marcado tiempos y dinámicas que, especialmente en las cadenas más rezagadas, establecen la pauta en la orientación de acciones, con lo que se retrasa el proceso de autonomía del CSP.

6.2 Recomendaciones

6.2.1 Entorno y resultados del Programa

Consolidar la reorientación del Programa. El Estado de Guerrero tiene muchos temas pendientes que atender respecto al fortalecimiento de las actividades agrícolas, tanto por la orientación anterior del Programa como por sus propias condicionantes, si bien se han definido líneas en la administración actual que tienden a dar respuestas.

Para ello se sugiere realizar un esquema de planeación continuada a mediano plazo, es decir que se definan acciones que consideren desde el ejercicio 2006 y preferentemente hasta el 2011, o como alternativa que se realice trianual, y por supuesto donde se retomen y precisen cada una de estas líneas definidas como prioritarias.

Esta planeación contempla que se definan en primera instancia las regiones que se deben atender de manera prioritaria, las cuales pueden ser especificadas por dos criterios básicos: el primero las zonas que tienen algún nivel de potencial agrícola y/o han avanzado en algún cultivo que se puede impulsar en lo inmediato; y el segundo las zonas que por sus condiciones globales se encuentran estancadas en su desarrollo agrícola.

Con esto se estarían abarcando las condiciones extremas de la agricultura en el Estado, los más avanzados y los menos. Al atender a los agricultores que se encuentran en mejores condiciones se podrían lograr avances importantes para la entidad de manera relativamente rápida y conseguir impactos que no sólo mejoren las condiciones de productividad en las UPR, sino que además sentaría bases para que los agricultores retomen la confianza necesaria tanto en su propia actividad como en las instancias operativas, tarea ya adelantada y en proceso. En primera instancia se pueden considerar Costa Grande, Tierra Caliente y parte de la región Norte.

Por el otro lado, el atender a los productores que están en peores condiciones, permite atender a un sector abandonado desde hace varios años y permitiría resolver cuestiones

inmediatas generándoles recursos en el corto plazo, no obstante que en este caso los resultados serían a más largo plazo para que se impacte de manera regional. En esta situación se consideran las regiones Centro y Montaña.

Este planteamiento no implica que las zonas donde la agricultura se encuentra en mediano desarrollo se descuiden, sino que se supone focalizar la mayor parte de los recursos a las regiones mencionadas y en menor medida a las zonas que se pueden considerar intermedias, o bien en estos casos canalizarles estos requerimientos hacia otros programas.

Lo anterior implica que esta planeación a mediano plazo se realice entre los funcionarios involucrados en la operación del Programa, pero también se pueden recoger sugerencias de instancias o personas involucradas en el subsector, mediante un sondeo breve y dirigido, que puede ser realizado por la Jefatura del Programa (SEDER), incluidos los productores, en algunos casos a través de las organizaciones que han mostrado mayor seriedad en el desarrollo de sus proyectos y compromiso con sus agremiados.

Deberán incluirse aquellos aspectos que pueden ser el detonador de las actividades, para lo cual no se requiere de la realización de un diagnóstico que implique meses o años para su determinación, sino que deberá retomarse la experiencia de los involucrados en el subsector estatal de manera inmediata.

La planeación a nivel regional debe contemplar de manera integral aquellos aspectos que deben atenderse, es decir, se pueden programar acciones que consideren aspectos como conservación y manejo adecuado de recursos, necesidades de bienes de capital, de material vegetativo, de incorporación de infraestructura y de integración de cadenas, entre otros, programados en el tiempo y en un orden lógico de incorporación de cada concepto según los requerimientos de cada proyecto o región seleccionada.

Esta programación debe incluir acciones que tiendan a fortalecer y consolidar las actividades, regiones, organizaciones o grupos atendidos, para lo cual también se deben incluir aspectos tendientes al desarrollo de capacidades, mediante el establecimiento de acuerdos permanentes, por lo menos durante el tiempo considerado en la planeación propuesta, con subprogramas, programas o instancias federales y estatales, que puedan ser partícipes en esta tarea.

Quizá una forma de acercarse a definir zonas y cultivos, es analizando la situación actual tanto de las cadenas prioritarias, como de las que no lo son pero que se encuentran funcionando adecuadamente, lo cual permitiría conocer sus necesidades de impulso y los desniveles que presentan en su desarrollo. Es factible utilizar diferentes métodos, sin embargo, cualquiera que se adopte deberá considerar la organización de las estructuras productivas, para facilitar la identificación, priorización y ritmo de impulso que requiere la evolución de las distintas zonas.

Se reconoce que el presupuesto es anual y no se está partiendo de que se disponga de éste de manera continuada, sino que la base es que las acciones estén definidas previamente bajo una perspectiva clara y enfocada a lograr objetivos también previamente definidos, esto permitiría regionalizar acciones y concentrar recursos, lo que puede contribuir a generar condiciones para una agricultura más sustentable.

Impulsar la complementariedad entre Subprogramas y componentes. Para un desarrollo adecuado de la sugerencia anterior, o bien para que el Programa logre generar mejores resultados para sus agricultores bajo cualquier esquema que se instrumente, se requiere la aplicación de los componentes que integran a cada uno de los Subprogramas, lo cual en el planteamiento realizado resultaría de manera obligada, sin embargo de no ser así, se pueden definir estrictamente los componentes que deben aprovecharse para cada región.

Esto es, hay regiones que por su naturaleza exigen la instrumentación de algunos componentes, como el de Manejo Integral de Suelo y Agua en la Montaña, lo cual puede quedar plasmado, desde el momento en que se realiza la planeación de acciones.

En el mismo sentido, debe quedar asentado desde el inicio de cada ejercicio o en la planeación continuada, la vinculación que deberá realizarse con los programas dirigidos al desarrollo de capacidades, especialmente PRODESCA, en donde se pueden definir el número de prestadores de servicios que se enfocarán al Programa.

Es factible que la vinculación con PRODESCA sea de forma direccionada, es decir, que los prestadores de servicios se canalicen a proyectos detectados con potencial o que pueden generar impactos, previa selección tanto de ellos como de los proyectos, y si es factible, capacitarlos en la línea específica de los proyectos que van a atender, así como en calidad en el servicio, entre otros.

6.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes

Definir periodos de apertura y cierre de ventanillas. Dentro de las importantes mejoras que se están impulsando en los procesos operativos, el aspecto que puede obstaculizar la obtención de mejores resultados es que las ventanillas permanezcan abiertas todo el año.

Resulta muy importante que se definan tiempos de apertura y cierre, el cual no debe de ser por un periodo prolongado, por el contrario deberá acotarse a no más de dos meses, tiempo suficiente para los productores si se realiza una adecuada difusión del Programa, incluyendo requisitos y tiempos de los procesos, aspecto en el que el Estado ya muestra avances importantes.

La definición de estos tiempos permitiría mejorar el siguiente proceso, es decir la valoración y dictaminación de solicitudes, ya que podrían reunirse todas las solicitudes recibidas y hacer una valoración de conjunto de las mismas, y a la vez, observar su correspondencia con los criterios de priorización definidos.

Optimizar los mecanismos de valoración de solicitudes. Si bien las solicitudes se revisan y se determina su viabilidad, es necesario que este proceso se mejore con el fin de que los recursos se canalicen más objetivamente a las prioridades establecidas.

Para ello se puede establecer un mecanismo de precalificación en donde se consideren primordialmente aquellas que se apegan a los criterios de atención prioritaria, y que una vez que se tengan reunidas todas las solicitudes, en función de la sugerencia anterior, se haga una evaluación de conjunto. Esto podría mejorar de manera significativa la orientación de los recursos y permitiría realizar una preverificación de los grupos que son apoyados.

Esto tiene una doble intención, por un lado no sólo dirigir los recursos a las necesidades estatales, sino de manera puntual para que los grupos que soliciten maquinaria, especialmente tractores, se determine la consistencia de su petición y así evitar la formación de maquiladores en el Estado, la subutilización de la maquinaria y se podría disminuir el número de grupos simulados.

Valorar la pertinencia de algunos CSP. Para el Estado de Guerrero uno de sus principales retos es impulsar la organización productiva y económica de los productores, así como promover la integración real de las cadenas productivas, en lo cual se observan algunos pasos ya importantes, sin embargo es necesario enfocar y dirigir las acciones y por supuesto recursos, hacia las que presentan mejores posibilidades de desarrollo.

Dado que los recursos del Subprograma de FSP son limitados y a que resulta imperante optimizarlos, se plantea realizar una priorización y por tanto un acotamiento de las cadenas que sean apoyadas, a partir de los logros obtenidos hasta la fecha y de las posibilidades reales de consolidar la articulación de cada una.

Resulta conveniente impulsar aquellas que presentan ventajas comparativas y avances en cuanto a organización, agregación de valor, posicionamiento competitivo de sus productos en diferentes mercados, o de manera destacada las que presentan interés y participación activa de los miembros tanto de los Consejos Estatales como de los CSP. En este caso se encuentran las cadenas de limón mexicano y maguey mezcal, a las cuales es conveniente seguirlas apoyando.

En caso contrario, se sugiere no apoyar a las cadenas que no muestran algunas de las características señaladas, ya que nada obliga a que al definirse las cadenas prioritarias se tienen que integrar los CSP, pues de no existir respuesta de los diferentes eslabones, pero de manera fundamental de los productores primarios, jamás se obtendrán logros, de tal forma que los recursos destinados a ellos se estarían desaprovechando y podrían canalizarse hacia aquellos que están mostrando avances con una cobertura razonable, es decir, beneficiando a un número importante de los integrantes de la cadena, en especial de los productores primarios y no sólo a unos cuantos miembros.

Impulsar la consolidación de los CSP. Si bien los primeros pasos en materia de integración de las cadenas en el Estado se están realizando, las entidades de representación y planeación-concertación comienzan a operar, sin embargo deben fortalecerse con miras a mejorar su desempeño.

Considerando la sugerencia anterior, es decir, definir las cadenas que deban apoyarse, su fortalecimiento debe darse no sólo en el sentido del desarrollo de la infraestructura técnica, comercial y agroindustrial, sino es importante apoyar las capacidades organizativas, administrativas, de planeación y gestión de sus integrantes para que se apropien de la estrategia, de los instrumentos y procesos para su desarrollo articulado.

Para lo anterior se sugiere que deberán ser los mismos integrantes de los CSP quienes busquen acciones integradas e interinstitucionales de manera real, coordinada y continua, ya que de igual manera en que no es posible integrar a los eslabones que no se quieren integrar, tampoco es posible obligar a los miembros de los CSP y Consejos Estatales a incorporarse a un proceso de desarrollo de capacidades si no es de su interés, sin embargo, pueden ser impulsados y orientados a través de la instancia estatal involucrada.

6.2.3 Impactos

Redireccionar los componentes apoyados. A partir de los resultados obtenidos, es factible afirmar que los bienes que mayoritariamente se han otorgado, no resultan convenientes a los objetivos planteados tanto por el Programa como por las actuales autoridades estatales.

De tal forma se sugiere que se reduzcan de manera importante los recursos canalizados a la mecanización y que sólo se aprueben aquellos casos donde a través de un análisis puntual se justifique su viabilidad.

De tal manera es conveniente que los recursos se destinen más a apoyos que impacten de manera sostenida a la productividad de las UPR; tal es el caso de los dirigidos a conservación de suelo y que no se reduzcan sólo a la distribución de biofertilizantes, sino que además se ofrezca de manera paralela la capacitación requerida así como otros métodos; sistemas de cosecha de agua y sistemas de riego; distribución de material vegetativo certificado para renovar plantaciones o para propiciar la reconversión productiva; apoyo para el uso de tecnologías medias (bioespacios) y tecnologías avanzadas (invernaderos) y considerar equipamiento, incluso maquinaria, pero más adecuada a las condiciones de cada región.

Reorientar los apoyos para integración de cadenas. Es importante que se sigan canalizando recursos para la integración de cadenas, de ambos Subprogramas, y deberá de considerarse canalizar más del FIC cubriendo partes de los procesos involucrados (poscosecha y transformación).

Convendrá incluirse aquellas que muestran cierto nivel de integración, ya que apoyar este tipo de bienes, también previa supervisión y validación de las solicitudes, podría marcar diferencias importantes en los objetivos planteados, y contribuir a su mejor operatividad e ir cubriendo algunos bienes de capital que pueden ser fundamentales para impulsar la articulación de la cadena en la medida en que se van fortaleciendo cada proceso. Tal es el caso de maguey mezcal y limón.

De igual forma se considera oportuno reorientar los apoyos que se están dando a través del FSP, especialmente los dirigidos a eventos de capacitación, giras de intercambio, congresos y más, no en el sentido de eliminarlos, por el contrario ya se planteó la necesidad imperante de atender este aspecto, sino también que sean revisados para que los recursos destinados a estos conceptos se optimicen y si no existen casos que se justifiquen realmente, es preferible destinar estos recursos a bienes de capital hacia las mismas cadenas, siempre y cuando se orienten estratégicamente a los aspectos centrales de la operación de la cadena tendiente a impulsar su desarrollo.

Impulso a mecanismos alternos de financiamiento en productores de bajos ingresos. Bajo el esquema de que también se quiere impulsar zonas de alta marginación, resulta conveniente generar estos mecanismos ya que los productores en innumerables ocasiones no cuentan con recursos para cubrir sus aportaciones, no obstante que los apoyos se otorgan a través de grupos, o bien con el fin de aumentar las posibilidades de recibir apoyos mayores.

Este es el caso de los bioespacios en la Montaña, donde puede ser factible coordinar a los productores con las Instituciones Financieras Rurales existentes en la región o a

través de los Fondos Comunitarios de Ahorro, en lo cual pueden jugar un papel importante aquellos prestadores de servicios que se vinculen al Programa.

6.2.4 Temas específicos de interés estatal (Comités Sistema Producto)

Retomar las funciones institucionales. Si bien conciliar los intereses de los eslabones de cada cadena, no es tarea fácil, es el rol de las instancias gubernamentales y deberán de retomarse de manera participativa y activa, con el fin de facilitar la organización, proponer acciones, apoyar las gestiones, pero sobre todo promoviendo la apropiación de los procesos, las sinergias y las concurrencias, a partir del desarrollo de capacidades en los CSP para que vayan permeando a todos los actores de la cadena.

Impulsar la consolidación de las funciones de los Consejos Estatales. Demarcando ámbitos de acción y funciones con respecto a los CSP, buscando la complementariedad de acciones, para lo cual se requiere de una participación activa, pero sobre todo convencida, de ambas instancias.

En este sentido es tarea fundamental de los CSP en colaboración estrecha con los Consejos Estatales, promover la participación de instancias relacionadas con el sector y a cada cadena en particular, para buscar que se incorporen mediante una cooperación comprometida y constante a manera de consejo consultivo, ofreciendo respaldo real en la orientación y ejecución de las acciones establecidas en los PR, definiendo prioridades.

Establecer mecanismos de seguimiento de las acciones ejecutadas. Al interior de los CSP y de los Consejos Estatales, se requiere implantar un monitoreo sistemático de indicadores de gestión, inversión, impacto, producción, ingreso y manejo adecuado de recursos, entre otros, para valorar los alcances desde su propia estructura, y que les sirvan de referente en su proceso de planeación y en la orientación más adecuada de sus acciones y recursos.

Establecer sistemas eficientes de información actualizada. Generalizar el desarrollo, como se tiene planteado en el PR de varios SP, un sistema eficiente y accesible de información importante sobre diversos aspectos de la cadena, con lo que se promovería la toma de decisiones más certeras, además de una visión más integral de todos los procesos involucrados y las posibilidades de incursionar en diferentes niveles de éstos, además se podrían mantener actualizados, lo cual resulta fundamental en cualquier proceso.

Conformar un equipo de facilitadores. Este puede ser un opción alterna para aquellas cadenas que así lo requieran, y se considera un equipo interdisciplinario e interinstitucional (gubernamental y no gubernamental), identificando agentes que además de su formación técnica, tengan experiencia en aspectos de organización y autogestión, en donde una cuestión relevante debería ser su sensibilidad social, y cuyas principales actividades se dirijan a asistir, ofrecer acompañamiento y atender algunas necesidades de formación de los integrantes.

Se plantea que este grupo pueda cumplir sus funciones atendiendo tanto a los CSP como a los Consejos Estatales, y no considera que se deba engrosar la estructura de ambos, sino que se puede conformar tanto con miembros internos como externos y que, en el

mejor de los casos, deberían de cumplir una función temporal, esto es, los Comités y Consejos están obligados a evolucionar al grado de no requerirlos.

6.3 Imagen futura del Programa

El diseño actual del Programa de Fomento agrícola ofrece elementos suficientes para dar atención a algunos de los principales problemas que enfrenta el subsector en el Estado, incluso aquellos referidos a la dinámica económica y comercial actual del país. Por lo que para aprovechar estas herramientas a favor de una agricultura sustentable, es indispensable adecuarlas a las condiciones estatales mediante una planeación y ejecución apropiada y oportuna.

En este sentido es primordial primero reorientar las acciones tanto del FIC como del FSP, con base en lo mencionado en la sección de recomendaciones, o bajo el mejor esquema que consideren los funcionarios operativos, y posteriormente pugnar por su vinculación

Para que se logren impactos reales en la agricultura del Estado, no sólo es necesario un reordenamiento de los Subprogramas mencionados, sino que además es indispensable también una reorientación profunda del Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología, pues debería ser una instancia que proponga y promueva acciones que verdaderamente impacten a la agricultura, sin embargo, hasta la fecha esto no se ha logrado, ni en el ámbito estatal ni en el nacional.

En este sentido, es conveniente que en el Estado se recapitule el papel de este Subprograma, en función también de reorientar sus acciones y que se convierta en una herramienta más de la política sectorial.

Otro Subprograma que debe vincularse estrechamente con el Programa de Fomento Agrícola, es Sanidad Vegetal, y de igual manera resultará oportuno que se promuevan acciones conjuntas y dirigidas puntualmente a las prioridades estatales.

De no lograrse la reorientación global del Programa y la colaboración estrecha y paralela de los Subprogramas mencionados, es factible que siga predominando el FIC generando impactos aislados y que poco contribuyen al impulso de una agricultura sustentable en Guerrero.

Bibliografía

Diario Oficial de la Federación, 2001, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, México.

Diario Oficial de la Federación, 2003, Reglas de Operación de la Alianza para el Campo (Alianza Contigo 2003), México.

FAO, 2006, Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del Programa de Fomento Agrícola, Alianza para el Campo 2005, México.

FAO, 2006, Guía de Entrevistas a otros actores, Alianza para el Campo 2005, México,

FAO, 2006, Método de Muestreo, Alianza para el Campo 2005, México.

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

INEGI, 2005, Anuario Estadístico del Estado de Guerrero.

INEGI, 2005, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

STPS-INEGI, 2005, Encuesta Nacional de Empleo. Indicadores Estratégicos de la Encuesta Nacional de Empleo Trimestral.

http://www.stps.gob.mx/01_oficina/05_cgpeet/gro_t.htm

http://www.stps.gob.mx/01_oficina/05_cgpeet/enoe_trim/gro_t.htm

SAGARPA- SIACON, 2005, Sistema Agropecuario de Consulta.

SAGARPA-SIAP, 2006, Comportamiento del Ingreso Rural en México 1994–2004.

SEDER, 2005, Planes Rectores Estatales de los Sistema Producto café, jamaica, limón, maguey-mezcal, mango, melón, palma de coco.

Anexo 1

Metodología de evaluación

Los instrumentos metodológicos utilizados para desarrollar esta evaluación fueron creados por FAO: la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal de Programa de Fomento Agrícola, el Método de Muestreo, los cuestionarios para su aplicación a beneficiarios, la Guía de Entrevistas a otros Actores, la Cédula de Información Verificable y la base en excel para el cálculo de indicadores.

Categorías de beneficiarios

Las categorías de beneficiarios fue una herramienta que se utilizó para definir el marco muestral y se definieron a partir del listado oficial de los beneficiarios del Subprograma de Fortalecimiento a la Inversión y Capitalización, en apego a lo definido en la Guía Metodológica. Las categorías consideradas fueron:

- 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.

En términos generales los beneficiarios tipo V (Uniones Ganaderas, Asociaciones de Productores, INIFAP, Fundaciones Produce, Universidades), no se incorporan al marco muestral debido a que la información que puedan brindar no corresponde a una UPR, sin embargo no se detectó ningún caso dentro del Programa.

Para las categorías de beneficiarios II y III, se consideraron las siguientes clases de grupos:

1. Grupo Típico: Solicitan el apoyo como un grupo formado por productores que hacen uso (individual o colectivo) del componente otorgado en actividades productivas propias de cada miembro del grupo.
2. Grupo Familiar: Solicitan el apoyo como un grupo formado por miembros de una familia que hace uso colectivo del componente otorgado en la unidad de producción familiar.

3. Grupo Empresarial: Solicitan el apoyo como un grupo formado por los socios de una empresa formalmente constituida, hacen uso del componente otorgado en la unidad de producción de la empresa.

4. Grupo simulado: Solicitan el apoyo como un grupo, el representante del grupo o algunos de sus miembros hacen uso individual o colectivo del componente otorgado, los demás miembros del grupo no utilizan el componente.

5. Grupos que solicitan bienes públicos: Solicitan el apoyo como un grupo formado por los miembros de alguna comunidad (pueblo, ejido, etc.), hacen uso colectivo del componente otorgado sin que ningún miembro del grupo lo utilice en actividades productivas propias.

Diseño muestral

El método de muestreo utilizado fue el aleatorio sistemático. El marco muestral incluyó beneficiarios 2003 y 2005 y para calcular el tamaño de la muestra, estas poblaciones se consideraron independientes. Para 2003 y 2005, el marco muestral se integró con los beneficiarios del Subprograma Fomento a la Inversión y Capitalización.

El tamaño de la muestra se definió a partir del valor asignado al parámetro *teta* (definido por FAO), el cual para el Estado de Guerrero fue para los beneficiarios 2003 de 539.6 y para beneficiarios 2005 de 221.1, el cual se estimó con un nivel de confiabilidad de 95%, con un nivel de precisión que mantuviera una distancia aceptable entre el estimador y el verdadero parámetro, y la varianza de superficie equivalente.

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

$$n = \frac{\theta}{1+(\theta/N)}$$

Donde:

n = Tamaño de la muestra

θ = Parámetro para determinar el tamaño de la muestra (*teta*)

N = Número de beneficiarios

Beneficiarios 2003:

$$\begin{aligned} \theta &= 539.6 \\ N &= 404 \\ \theta/N &= 1.3356 \\ 1+(\theta/N) &= 2.3356 \end{aligned} \quad n = \frac{539.6}{2.3356} = 231.03 = \mathbf{231}$$

Beneficiarios 2005:

$$\begin{aligned} \theta &= 221.1 \\ N &= 473 \\ \theta/N &= 0.4674 \\ 1+(\theta/N) &= 1.4674 \end{aligned} \quad n = \frac{221.1}{1.4674} = 150.67 = \mathbf{151}$$

El tamaño de muestra resultante fue de 382 encuestas y a partir del marco muestral, se realizó una selección sistemática para definir los beneficiarios que serían encuestados, para lo cual se utilizaron los cuestionarios desarrollados por la FAO. Adicionalmente se estableció el 20% del tamaño de la muestra como reemplazos y fueron definidos con el mismo método de selección sistemática.

Otras fuentes de información

- ◆ Entrevistas a otros actores. Adicionalmente se realizaron entrevistas a funcionarios normativos (SAGARPA) y operativos (SEDER). Entre estos últimos se incluyó al Coordinador de los Programas de la Alianza para el Campo, miembros del CTAE, al Jefe del Programa y su equipo de apoyo, a Coordinadores Regionales, Jefe del Subprograma de FSP, miembros de todos los Consejos Estatales y CSP que son apoyados con el Programa, principalmente.
- ◆ Cédula de información verificable. Se recabó la información solicitada en ella con la colaboración de la Coordinación de los Programas de la Alianza para el Campo y la Jefatura del Programa, la cual sirvió de base para abordar algunos de los puntos sustanciales de la evaluación.
- ◆ Información documental. Se recopiló información oficial del Programa, estadística relativa básicamente al subsector, así como alguna adicional de análisis que permitió contextualizar las condiciones en que se ha ejecutado en el periodo 2001-2005.

Integración y procesamiento de bases de datos (análisis estadístico)

Los cuestionarios aplicados a beneficiarios se capturaron en el sistema de Lotus notes, y posteriormente se exportaron a Excel, en el cual se procesaron los datos con base en los cálculos que fueron desarrollados para este efecto por FAO. A partir de esto se generaron los cuadros de salida que se utilizaron para integrar el informe final.

El informe final se logró a partir del análisis cuantitativo y cualitativo de la información recabada en campo, la documental, la derivada de las encuestas aplicadas a beneficiarios y de las entrevistas a funcionarios y otros actores, así como de la observación directa en todos los momentos ocurridos en el proceso de evaluación, de los participantes en ésta.

Anexo 2

Información complementaria

Cuadro anexo 1. Producto Interno Bruto estatal

PIB ¹	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Estatal (\$ constantes)	23,561,131	24,188,080	24,336,581	24,098,327	24,327,426	25,012,900
Variación (%)	--	2.66	0.61	-0.98	0.95	2.82
Sector agropecuario (\$ constantes)	2,568,158	2,527,548	2,380,330	2,296,332	2,637,739	2,585,522
Variación (%)	--	-1.58	-5.82	-3.53	14.87	-1.98

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2005.

¹ Miles de pesos a precios de 1993 en valores básicos.

Cuadro anexo 2. Trayectoria de los indicadores de ocupación y empleo en el Estado (Número de personas)

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Población Estatal Total	3,110,075	3,139,050	3,170,817	3,200,713	3,229,716	3,258,083
Población Económicamente Activa	1,142,039	1,110,229	1,168,957	1,185,206	1,215,324	1,175,656
Población Ocupada	1,137,523	1,107,055	1,166,044	1,180,634	1,207,696	1,162,851
PO en el Sector primario	364,994	385,088	396,703	398,718	372,179	353,087
Población Asalariada en el Sector Primario	33,348	19,801	19,851	31,017	41,061	33,788
	9.1%	5.1%	5.0%	7.8%	11.0%	9.6%

Fuente: STPS-INEGI, Encuesta Nacional de Empleo, 2005.

Cuadro anexo 3. Composición y tendencias del ingreso en el Estado

Nivel de Ingreso Salarios Mínimos (sm)	Número de personas (Promedio anual)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
≤ 1 sm	257,184	310,425	293,417	314,534	335,806	67,234
> 1 - 2 sm	278,340	268,582	271,226	269,588	262,762	171,432
> 2 - 3 sm	151,151	150,692	179,691	182,209	211,982	128,160
> 3 - 5 sm	142,022	147,442	154,755	162,013	154,680	106,629
> 5 sm	84,349	50,414	68,589	69,139	57,904	40,871
No recibe ingresos	212,693	178,153	196,301	178,517	169,106	0
	18.7%	16.1%	16.9%	15.1%	14.0%	0.0%
No especificado	10,315	378	1,003	2,877	13,919	15,163

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo. STPS-INEGI.

**Cuadro anexo 4. Evolución de la superficie y valor de la producción por tipo de cultivo
(ambas modalidades de cultivo)**

Riego + Temporal		1999	2000	2001	2002	2003	2004	PROM	Participación (%)
Perennes	Superficie (Has)	245,310	243,376.05	252,057.10	244,920.50	273,165.28	274,272.10	255,516.84	30.9
	Valor de la Producción (Miles \$)	2,553,149.31	2,882,186.87	3,059,476.75	2,801,457.83	2,533,593.81	2,402,072.46	2,705,322.84	46.0
Cíclicos	Superficie (Has)	583,150	573,406.50	553,783.50	558,667	571,764	579,199.41	569,995.07	69.1
	Valor de la Producción (Miles \$)	2,895,142.18	3,013,036.35	2,625,556.84	2,678,549.02	3,875,416.78	3,991,019.06	3,179,786.70	54.0
TOTAL	Superficie (Has)	828,460	816,782.55	805,840.60	803,587.50	844,929.28	853,471.51	825,511.91	100.0
	Valor de la Producción (Miles \$)	5,448,291.50	5,895,223.22	5,685,033.59	5,480,006.85	6,409,010.59	6,393,091.52	5,885,109.54	100.0

Fuente: SAGARPA, Sistema Agropecuario de Consulta (SIACON), 2005.

Cuadro anexo 5. Superficie y valor de la producción por modalidad de cultivo

Modalidad	Cíclicos		Perennes		Total		Proporción (%)	
	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	(Has)	(Miles \$)
Riego	46,332.05	628,493.18	25,529.42	425,666.74	71,861.47	1,054,159.93	8.7	20.5
Temporal	523,663.02	1,810,379.00	229,987.42	2,279,656.10	753,650.44	4,090,035.10	91.3	79.5
Total	569,995.07	2,551,293.52	255,516.84	2,705,322.84	825,511.91	5,256,616.36	100.0	100.0

Fuente: SAGARPA, Sistema Agropecuario de Consulta (SIACON), 2005.

Cuadro anexo 6. Superficie y Valor de la Producción promedio por rama agrícola (1999-2004).

Rama productiva	Superficie Cultivada		Valor de la producción	
	Promedio (Has)	Participación (%)	Promedio (Miles de \$)	Participación (%)
Granos ¹	510,038.89	61.8	2,262,485.75	38.4
Oleaginosas ²	10,007.21	1.2	72,522.06	1.2
Hortalizas ³	21,886.56	2.7	469,402.28	8.0
Agroindustriales ⁴	131,996.57	15.9	601,881.71	10.2
Frutales ⁵	36,845.50	4.5	1,066,781.38	18.1
Forrajeras ⁶	104,015.09	12.6	1,140,908.19	19.4
Otras especies (varias)	10,722.10	1.3	271,128.18	4.6
Total	825,511.92	100.0	5,885,109.55	100.0

Fuente: SAGARPA, Sistema Agropecuario de Consulta (SIACON), 2005.

¹ Granos: Maíz, frijol, arroz ² Ajonjolí, cacahuete ³ Melón, sandía, jitomate, chile verde, okra, jamaica⁴ Copra, caña, café ⁵ Mango, limón, plátano, tamarindo, durazno, papaya, aguacate, mamey, guayaba, coco fruta⁶ Pastos, sorgo (verde y grano)

Cuadro anexo 7. Superficie cultivada, valor de la producción y relación superficie/valor por unidad de superficie. Principales cultivos perennes por modalidad

Cultivo	Riego		Temporal		Total		Proporción		\$ / Ha
	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (%)	Valor (%)	
Café Cereza	9.67	35.00	46,447.69	114,194.35	46,457.36	114,229.35	18.18	4.22	2,458.80
Copra	8,650.50	73,162.92	75,841.05	405,061.44	84,491.55	478,224.36	33.07	17.68	5,660.03
Caña	278.92	6,197.30	768.75	3,230.69	1,047.67	9,428.00	0.41	0.35	8,999.04
Pastos	6,672.33	81,063.36	75,443.33	901,422.26	82,115.67	982,485.62	32.14	36.32	11,964.65
Guayaba	220.17	3,193.73	25.83	484.68	246.00	3,678.42	0.10	0.14	14,952.91
Durazno	0.00	0.00	1,354.50	20,732.80	1,354.50	20,732.80	0.53	0.77	15,306.61
Tamarindo	106.83	1,495.27	1,619.17	25,982.83	1,726.00	27,478.10	0.68	1.02	15,920.11
Limón	1,132.83	19,318.75	6,121.17	113,001.35	7,254.00	132,320.10	2.84	4.89	18,240.98
Naranja	197.28	3,683.05	232.50	4,294.20	429.78	7,977.26	0.17	0.29	18,561.11
Mango	5,601.83	96,183.07	15,270.83	523,521.22	20,872.66	619,704.29	8.17	22.91	29,689.77
Aguacate	127.50	5,161.68	737.17	21,929.00	864.67	27,090.68	0.34	1.00	31,330.78
Coco Fruta	6.17	198.42	9.00	335.42	15.17	533.83	0.01	0.02	35,197.80
Plátano	1,390.50	73,619.65	1,452.50	59,372.87	2,843.00	132,992.52	1.11	4.92	46,778.91
Mamey	147.98	10,378.37	91.17	3,721.59	239.14	14,099.96	0.09	0.52	58,960.71
Papaya	627.58	45,964.37	373.00	34,209.05	1,000.58	80,173.42	0.39	2.96	80,126.68
Otros	359.33	6,011.81	4,199.77	48,162.33	4,559.10	54,174.14	1.78	2.00	
Resumen de cultivos	25529.42	425,666.75	229,987.42	2,279,656.09	255,516.84	2,705,322.84	100.00	100.00	

Fuente: SAGARPA, Sistema Agropecuario de Consulta (SIACON), 2005.

Cuadro anexo 8. Superficie cultivada, valor de la producción y relación superficie/valor por unidad de superficie. Principales cultivos cíclicos por modalidad

Cultivo	Riego		Temporal		Total		Proporción		\$ / ha
	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (Has)	Valor (Miles \$)	Superficie (%)	Valor (%)	
Ajonjolí	21.67	69.89	5,951.75	25,145.70	5,973.42	25,215.59	1.05	0.79	4,221.30
Maíz Grano	29,452.33	185,638.98	466,153.78	1,999,483.97	495,606.10	2,185,122.95	86.95	68.72	4,408.99
Frijol	4,798.27	25,861.12	9,268.18	48,032.39	14,066.45	73,893.51	2.47	2.32	5,253.17
Sorgo Grano	2,394.50	13,461.09	13,494.75	71,426.09	15,889.25	84,887.18	2.79	2.67	5,342.43
Jamaica	0.00	0	14,207.08	77,533.13	14,207.08	77,533.13	2.49	2.44	5,457.36
Arroz Palay	172.33	2,468.63	194.00	1,000.66	366.33	3,469.29	0.06	0.11	9,470.31
Cacahuete	138.17	1,822.97	3,503.79	34,650.11	3,641.96	36,473.08	0.64	1.15	10,014.69
Sorgo (verde)	2,094.00	27,503.15	3,916.17	46,032.24	6,010.17	73,535.40	1.05	2.31	12,235.17
Chile Verde	271.75	11,117.60	617.33	13,044.54	889.08	24,162.13	0.16	0.76	27,176.45
Okra	327.17	9,065.58	64.67	1,767.82	391.83	10,833.39	0.07	0.34	27,647.97
Sandía	1,172.46	38,055.36	1,269.00	38,695.28	2,441.46	76,750.64	0.43	2.41	31,436.39
Melón	3,137.50	189,218.11	62.50	2,680.83	3,200.00	191,898.93	0.56	6.03	59,968.42
Jitomate	479.17	35,616.87	669.77	63,440.57	1,148.93	99,057.44	0.20	3.12	86,216.87
Otros	1,872.75	88,593.85	4,290.25	128,360.20	6,163.00	216,954.04	1.08	6.82	
Resumen Cultivos		628,493.2		2,551,293.52		3,179,786.70	100	100	

Fuente: SAGARPA, Sistema Agropecuario de Consulta (SIACON), 2005.

Cuadro anexo 9. Rentabilidad de las principales cadenas agroalimentarias del Estado

Cadena	Modalidad	Rentabilidad (Valor Bruto \$ / ha)			B / C
		Costo	Ingreso	Rentabilidad	
Magüey	Productor e industrialización ¹	36,400,000	49,000,000	12,600,000	1.35
Melón	Productor primario	68,000	85,000	17,000	1.25
Limón	Primario (Sin jornales)	3,299	19,000	15,700	5.76
	Primario (Con jornales)	14,600	19,000	4,400	1.30
Mango	Primario (Sin jornales)	7,817	25,126	17,309	3.21
	Primario (Con jornales)	18,987	30,000	11,013	1.58
Jamaica ²	Primario (Sin jornales)	2,885	13,000	10,415	4.51
Palma de Coco	Copra	7,026	7,668	642	1.09
	Agua y Fruta	7,026	12,960	5,934	1.84

Fuente: Planes Rectores de los SP respectivos.

Sin Jornales = Considerando la mano de obra del productor y su familia.

Con jornales = Pago de mano de obra adicional.

1 Productor de magüey y proceso de fabricación de mezcal, método tradicional.

2 Sistema tradicional asociado con maíz.

Cuadro anexo 10. Inversión acumulada del Programa de Fomento Agrícola y equivalentes

Año	Pesos constantes			
	Federal	Estatal	Productores	Total
2001	18,653,734	8,695,070	27,038,649	54,387,453
2002	6,513,690	0	4,312,854	10,826,544
2003	13,560,000	0	9,691,922	23,251,922
2004	19,573,183	0	10,871,459	30,444,642
2005	15,472,934	1,855,350	9,124,828	26,453,112
Inversión acumulada	73,773,541	10,550,420	61,039,712	145,363,673

Fuente: Actas de Cierre financiero de 2001 a 2005.

Cuadro anexo 11. Inversión acumulada del Subprograma FIC y equivalentes

Año	Pesos constantes			
	Federal	Estatal	Productores	Total
2001	8,003,220	3,139,540	14,244,595	25,387,355
2002	1,800,000	0	1,906,285	3,706,285
2003	7,360,000	0	5,709,200	13,069,200
2004	9,066,034	0	6,660,175	15,726,209
2005	8,255,824	910,354	9,124,828	18,291,006
Inversión acumulada	34,485,078	4,049,894	37,645,083	76,180,055

Fuente: Actas de Cierre financiero de 2001 a 2005.

Cuadro anexo 12. Inversión acumulada del Subprograma FSPC y equivalentes

Año	Pesos constantes			
	Federal	Estatal	Productores	Total
2001	10,650,514	5,555,530	12,794,054	29,000,098
2002	4,713,690	0	2,406,569	7,120,259
2003	6,200,000	0	3,982,722	10,182,722
2004	10,507,149	0	4,211,284	14,718,433
2005	7,217,110	944,996	0	8,162,106
Inversión acumulada	39,288,463	6,500,526	23,394,629	69,183,618

Fuente: Actas de Cierre financiero de 2001 a 2005.

Cuadro anexo 13. Cumplimiento de metas físicas del FSP 2005

Concepto	Unidad	Programadas	Alcanzadas	Cumplimiento
Cadena Limón				
Apoyo CSP	Comité	1	1	100.0%
Cursos	Evento	13	14	107.7%
Proyectos	Proyecto	4	2	50.0%
Certificación Mat. vegetativo	Muestra	1,600	1,600	100.0%
Adquisición Mat. vegetativo	Planta	35,000	15,730	44.9%
Servicios Profesionales	Técnicos	0	7	100.0%
Global				83.8%
Cadena Mango				
Apoyo CSP	Comité	2	2	100.0%
Servicios Profesionales	Proyecto	2	2	100.0%
Proyectos	Proyecto	8	8	100.0%
Cursos	Evento	6	6	100.0%
Congresos	Evento	10	10	100.0%
Rehabilitación huertas	Hectáreas	43	43	100.0%
Global				100.0%
Cadena Maguey-mezcal				
Apoyo CSP	Comité	1	1	100.0%
Cursos	Evento	7	7	100.0%
Proyectos	Proyecto	4	5	125.0%
Giras	Evento	5	5	100.0%
Servicios Profesionales	Proyecto	2	2	100.0%
Global				105.0%
Cadena Jamaica				
Apoyo CSP	Comité	2	2	100.0%
Cursos	Evento	18	18	100.0%
Proyectos	Proyecto	2	2	100.0%
Servicios Profesionales	Proyecto	2	0	0.0%
Global				75.0%
Total				90.9%

Fuente: Acta de Cierre del Subprograma de FSP, 2005.

Cuadro anexo 14. Cumplimiento de metas financieras del FSP 2005

Concepto	Federal	Estatal	Total
Cadena Limón			
Programado	2,339,650	306,352	2,646,002
Ejercido	2,339,650	306,352	2,646,002
Cumplimiento	100.0%	100.0%	100.0%
Cadena Mango			
Programado	3,175,171	415,828	3,590,999
Ejercido	3,175,171	415,828	3,590,999
Cumplimiento	100.0%	100.0%	100.0%
Cadena Maguey			
Programado	950,074	124,391	1,074,465
Ejercido	950,074	124,391	1,074,465
Cumplimiento	100.0%	100.0%	100.0%
Cadena Jamaica			
Programado	752,215	98,425	850,640
Ejercido	752,215	98,425	850,640
Cumplimiento	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Acta de Cierre del FIC 2005.

Nota: No se consideran gastos de operación y evaluación.

Cuadro anexo 15. Apoyos otorgados a través del FSP

2004			2005		
Cadena	Apoyos	%	Cadena	Apoyos	%
Limón			Limón		
Cursos	11	2.7%	Cursos	9	23.1%
Material vegetativo ¹	230	55.6%	Material vegetativo	29	74.4%
Sistemas de riego (goteo)	172	41.5%	Equipo industrial	1	2.6%
Herramientas ²	1	0.2%	Subtotal limón	39	100.0%
Subtotal limón	414	100.0%	Jamaica		
Mango			Cursos	3	42.9%
Cursos y seminarios	20	47.6%	Asistencia Técnica	4	57.1%
Asistencia Técnica	1	2.4%	Subtotal jamaica	7	100.0%
Padrón de productores	1	2.4%	Total		
Equipo (podadoras)	20	47.6%		46	
Subtotal mango	42	100.0%			
Maguey mezcalero					
Talleres y giras	11	55.0%			
Equipo (obtención mezcal)	5	25.0%			
Construcción fábricas	2	10.0%			
Asistencia técnica	1	5.0%			
Fortalecimiento del SP	1	5.0%			
Subtotal maguey	20	100.0%			
Total	476				

Fuente: Bases de datos 2004 y 2005 del Subprograma de FSP.

¹ No. de lotes entregados, 53,788 plantas. ² Lote en beneficio de 800 productores.

Nota: En 2005 el resto de las cadenas sin información.

Cuadro anexo 16. Distribución de los recursos de FSP (Pesos constantes)

2004		
Cadena	Recursos	%
Limón		
Cursos	74,938	1.7%
Material vegetativo ¹	677,723	15.5%
Sistemas de riego (goteo)	2,040,000	46.5%
Herramientas ²	1,590,140	36.3%
Subtotal limón	4,382,800	100.0%
Mango		
Cursos y seminarios	287,496	9.7%
Asistencia Técnica	706,962	23.8%
Padrón de productores	250,000	8.4%
Equipo (podadoras)	1,721,552	58.0%
Subtotal mango	2,966,010	100.0%
Magüey mezcalero		
Talleres y giras	196,000	16.7%
Equipo (obtención mezcal)	209,687	17.9%
Construcción fábricas	83,200	7.1%
Asistencia técnica	459,000	39.1%
Fortalecimiento del SP	225,002	19.2%
Subtotal magüey	1,172,889	100.0%

2005		
Cadena	Recursos	%
Limón		
Cursos	121,444	24.5%
Material vegetativo	220,220	44.4%
Equipo industrial	154,020	31.1%
Subtotal limón	495,684	100.0%
Jamaica		
Cursos	85,000	46.0%
Asistencia Técnica	99,690	54.0%
Subtotal jamaica	184,690	100.0%

Total	680,374
--------------	----------------

Nota: El resto de las cadenas sin información.

Total	8,521,699
--------------	------------------

Fuente: Bases de datos 2004 y 2005 del Subprograma de FSP.

Cuadro anexo 17. Recursos presupuestales destinados a programas hidroagrícolas

Año	Miles de \$ constantes		
	Federal	Estatal	Total
2001	8,995	0	8,995
2002	8,130	0	8,130
2003	17,800	3,000	20,800
2004	17,382	1,590	18,972
2005	22,813	42,429	65,242

Fuente: Comisión Nacional del Agua.

Cuadro anexo 18. Empleos generados en las actividades agrícolas primarias

Empleo agrícola primario	Beneficiarios	Jornales	Empleos	Empleos por beneficiario	Beneficiarios para generar un empleo	
Contratado						
Antes del apoyo		53,764	199.1	1.41		
Generados por Alianza		-19,524	-72.3	-0.51		
Generados por otras causas		-757	-2.8	-0.02		
Después del apoyo		33,483	124.0	0.88		
Familiar						
Antes del apoyo		141	13,479	49.9	0.35	
Generados por Alianza			2,325	8.6	0.06	16
Generados por otras causas			299	1.1	0.01	127
Después del apoyo			16,103	59.6	0.42	
Total						
Antes del apoyo			67,243	249.0	1.77	
Generados por Alianza			-17,199	-63.7	-0.45	
Generados por otras causas			-458	-1.7	-0.01	
Después del apoyo			49,586	183.7	1.30	

Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003 y 2005.

Cuadro anexo 19. Empleos generados en las actividades agrícolas poscosecha

Empleo agrícola poscosecha	Beneficiarios	Jornales	Empleos	Empleos por beneficiario	Beneficiarios para generar un empleo	
Contratado						
Antes del apoyo		140	0.5	0.09		
Generados por Alianza		0	0.0	0.00		
Generados por otras causas		0	0.0	0.00		
Después del apoyo		140	0.5	0.09		
Familiar						
Antes del apoyo		6	180	0.7	0.11	
Generados por Alianza			40	0.1	0.02	40.5
Generados por otras causas			0	0.0	0.00	
Después del apoyo			220	0.8	0.14	
Total						
Antes del apoyo			320	1.2	0.20	
Generados por Alianza			40	0.1	0.02	40.5
Generados por otras causas			0	0.0	0.00	
Después del apoyo			360	1.3	0.22	

Fuente: Encuestas a beneficiarios de 2003 y 2005.

**Cuadro anexo 20. Cambio tecnológico en el material vegetativo utilizado
(Beneficiarios 2003)**

Material vegetativo	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Diagnóstico	74.3	74.3	-	124
Impacto	0.0	0.0	0.0	0
Cultivos nuevos diagnóstico	-	89.8	-	16
Cultivos nuevos impacto	-	0.0	-	0
Total primaria	74.3	76.1	1.8	140
Otro				
Poscosecha	50.0	50.0	0.0	1
No recibió o no usa apoyo	47.2	47.2	0.0	90
Total	47.3	47.3	0.0	91
Total general	62.8	64.7	1.9	231
		Sup. Sembrada = 0		0
		Invernadero		0
		Total de casos		231

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro anexo 21. Cambio tecnológico en riego (Beneficiarios 2003)

Riego	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Diagnóstico	12.6	12.6	0.0	124
Impacto	0.0	0.0	0.0	0
Cultivos nuevos diagnóstico	-	100.0	-	16
Cultivos nuevos impacto	-	0.0	-	0
Total primaria	12.6	22.9	10.4	140
Otro				
Poscosecha	0.0	0.0	-	1
No recibió o no usa apoyo	3.5	3.5	-	90
Total	3.4	3.4	-	91
Total general	9.2	16.3	7.1	231
		Sup. Sembrada = 0		0
		Invernadero		0
		Total de casos		231

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro anexo 22. Cambio tecnológico en riego (Beneficiarios 2005)

Riego	Índice tecnológico AA	Índice tecnológico DA por A	Cambio tecnológico	Número de casos
Producción primaria				
Diagnóstico	16.0	16.0	0.0	97
Impacto	0.0	0.0	0.0	0
Cultivos nuevos diagnóstico	-	94.0	-	14
Cultivos nuevos impacto	-	100.0	-	29
Total primaria	16.0	41.2	25.2	140
Otro				
Poscosecha	0.0	0.0	-	0
No recibió o no usa apoyo	9.8	9.8	0.0	11
Total	9.8	9.8	0.0	11
Total general	15.5	39.3	23.8	151
			Sup. Sembrada = 0	0
			Invernadero	0
			Total de casos	151

Fuente: Encuestas a beneficiarios 2005.

Nota: Lo casos de la categoría Cultivos Nuevos Diagnóstico, tienen cambio tecnológico porque introdujeron sistema de riego por goteo, son los beneficiarios de las plantas de durazno, pero esto no fue con apoyo de Alianza.

Cuadro anexo 23. Distribución de acciones por estrategia general en cada SP

Estrategia Genérica	Maguey		Mango		Limón		Jamaica			
	Línea Estratégica	Proyecto	Línea Estratégica	Proyecto	Línea Estratégica	Proyecto	Línea Estratégica	Proyecto		
I. Fortalecimiento de la base del conocimiento para la toma de decisiones			I.1	P1	I.1	P1	I.1	P1		
II. Perfeccionamiento del modelo de gestión y organización del Comité					II.1	P1 P2				
III. Desarrollo del esquema de evaluación y seguimiento			III.1	P1	III.1	P1				
IV. Perfeccionamiento del proceso productivo en los eslabones del SP	IV.1	P1 P2 P3 P4	IV.1	P1 P2 P3 P4 P5 P6	IV.1	P1 P2 P3 P4 P5 P6 P7 P8	IV.1	P1 P2 P3 P4		
	IV.2	P1							IV.2	P1
	IV.3	P1	IV.2	P1 P2 P3						
	IV.4	P1							IV.3	P1
	IV.5	P1 P2 P3							IV.4	P1
			IV.5	P1						
	V. Asignación eficiente de recursos auxiliares de no mercado					V.1	P1			
	VI. Encadenamiento productivo			VI.1	P1 P2	VI.1	P1 P2 P3 P4 P5	VI.1	P1 P2 P3	
VII. Desarrollo de infraestructura básica	VII.1	P1			VII.1	P1 P2				
					VII.2	P1				
VIII. Planeación de mercado	VIII.1	P1 P2	VIII.1	P1 P2	VIII.1	P1 P2 P3 P4 P5 P6	VIII.1	P1 P2 P3		
			VIII.2	P1 P2			VIII.2	P1		
							VIII.3	P1 P2		
IX. Desarrollo y perfeccionamiento de los mecanismos de financiamiento y cobertura de riesgo	IX.1	P1			IX.1	P1	IX.1	P1		
							IX.2	P1		
X. Marco legal y regulatorio							X.1 X.2 X.3	P1 P1 P1		
Total de líneas	9		10		10		12			
Líneas técnico-productivas	5		5		1		3			
Proporción (%)	55.6		50.0		10.0		25.0			

Total de Proyectos		14		19		20		22
Proyectos técnico-productivos		10		12		8		8
Proporción (%)		71.4		63.2		40.0		36.4

Fuente: Planes de Acción Estratégica de cada CSP.

 Sin líneas o proyectos

Orientación de los Proyectos de la Estrategia IV: Producción primaria, Manejo Poscosecha, Transformación, Primaria + transformación

Cuadro anexo 24. Ámbitos de gestión aprovechados por los CSP

Estrategias generales planteadas	Espacios de Vinculación-Gestión																					
	FIC	INIFAP	Produce	SENASICA	Universidades	ONG's	Prodesca / Profemor	S. Economía	S. Desarrollo Económico-Edo.	ASERCA	FONAES	BANCOMEXT	FIRA	FIRCO	Financiera Rural	Avuntamientos	CEDRS	SEMARNAT	CNA	CONAFOR	CONABIO	
Técnico - Productivos																						
Transferencia de tecnología																						
Capacitación y asistencia																						
Medidas sanitarias																						
Inocuidad (BPA, BPM)																						
Desarrollo de innovaciones tecnológicas																						
Producción orgánica																						
Tecnificación o modernización de la infraestructura productiva																						
Comercialización																						
Información de mercados																						
Promoción y posicionamiento de productos																						
Transformación																						
Eficientar la industria existente																						
Impulso a la creación de agroindustria para el producto																						
Financiamiento																						
Proyectos y solicitudes																						
Esquemas de autofinanciamiento																						
Ambientales																						
Manejo adecuado de suelo y agua																						
Protección a la Biodiversidad																						
Operativo-organizativos																						
Optimización de los Consejos																						
Integración y desarrollo de capacidades de los CSP																						
Promoción de organizaciones económicas																						

Fuente: PR y Entrevistas con integrantes de los CSP.

 Ámbitos potenciales
  = Limón
  = Mango
  = Maguey-mezcal
  = Jamaica

BPA: Buenas Prácticas Agrícolas; BPM: Buenas Prácticas de Manejo

Cuadro anexo 25. Perfil inicial de los SP Jamaica y Limón

Característica	SP Jamaica	SP Limón
Regiones / Municipios	<u>Costa Chica y Centro</u> (Tecoanapa, Ayutla, Juan R. Escudero, Acapulco, San Marcos y en menor escala en San Luis Acatlán y Cuautepec).	<u>Costa Chica y Grande</u> (Acapulco, Azoyú, Coyuca de Benítez, Cuajinicuilapa, Florencio Villarreal, San Marcos)
Grado de marginación	Municipios de alta y muy alta marginación (excepto Acapulco, baja)	Municipios de alta marginación (excepto Acapulco, baja)
Superficie (ha)	13,000	6,000
Productores	6,000	3,924 (50% de Acapulco)
Modalidad de cultivo	100% temporal	58% riego
Tamaño del predio	98% (0 - 3 ha)	93% (0 - 10 ha)
Tipo de tenencia	90% Ejidal y 8% Comunal	59% Ejidal y 39% Comunal
Consejo Estatal	Constitución 2004 Plantilla profesional variable: en 2005, 5 técnicos	Constitución 2001 Plantilla profesional: 10 técnicos, 8 permanentemente en campo
Agroindustria	Ninguna	Planta extractora de aceite esencial establecida por el Gobierno del Estado
Apoyo gubernamental (sistemático)	A partir de 2004, con la constitución del Consejo, a través del Subprograma FSP	Desde 2001, con Programa cítricola, 2002 Impulso a cultivos estratégicos y 2003 a la fecha con el Subprograma FSP
Costos de producción ¹ (\$/ha)	2,885	3,299
Ingreso (\$/ha)	13,000	19,000
Rentabilidad ¹ (\$/ha)	10,415	15,700
Relación B/C	4.51	5.76
Sistema de producción	Manejo tradicional en asociación con maíz	Uso de tecnologías de riego, podas, inducción de la producción de invierno
Características del estado de la cadena previo a la constitución del CSP (Diagnóstico)	La posición de los productores complica la sana relación con el comercializador. Rivalidad de los actores	Prioridades estratégicas: la organización productiva y motivar un cambio de actitud hacia las interrelaciones verticales y horizontales.
	Antes de la integración del CEJAMAICA, los productores estaban organizados por los líderes políticos locales y hubo apoyos por el Gobierno del Estado, con poco impacto como muestra de la poca eficacia de quien estaba al frente de estas organizaciones.	El COELIM es uno de los Consejos que ha capitalizado más apoyo gubernamental. En su constitución se llamó a participar a todas las organizaciones dedicadas a la producción, comercialización e industrialización.
	Existen organizaciones de productores pero sólo para obtener subsidios. La escasa organización genera atomización de la producción, poca unidad para superar problemas y dificultad en la toma de acuerdos con otros eslabones.	La mayoría de los productores se ha organizado para mejorar sus expectativas de comercialización y para recibir los apoyos del Consejo y la tecnología que les transfiere.
	En los mismos lugares donde se siembra la Jamaica, ya se ha experimentado la pérdida de cultivos como el ajonjolí y el arroz.	Cultivo que pasó de traspatio a un cultivo con mucha potencialidad económica

Fuente: PR de cada SP.

¹ Sin jornales, incluyendo el trabajo del productor y su familia.